La guerra de Ucrania

Los 100 días que cambiaron Europa

Guillem Colom Piella (ed.)

CATARATA

EJÉRCITOS

Índice

PRÓLOGO, por Guillem Colom Piella

CAPÍTULO 1. DE LA GEOPOLÍTICA A LA RECONFIGURACIÓN DEL ORDEN MUNDIAL, Josep Baqués Quesada

CAPÍTULO 2. CRÓNICA DE UN FRACASO ESTRATÉGICO, Christian D. Villanueva López

CAPÍTULO 3. PRIMERAS IMPRESIONES MILITARES, José Luis Calvo Albero

CAPÍTULO 4. LA RESPUESTA EUROPEA: HABLANDO EL LENGUAJE DEL PODER, Beatriz Cózar Murillo

CAPÍTULO 5. LA DEFENSA ESPAÑOLA TRAS UCRANIA, Guillem Colom Piella

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

SOBRE LOS AUTORES Y AUTORAS

NOTAS

La guerra de Ucrania

Los 100 días que cambiaron Europa

Guillem Colom Piella (ed.)

CATARATA

EJÉRCITOS

La guerra de Ucrania

Los 100 días que cambiaron Europa

Guillem Colom Piella (ed.)

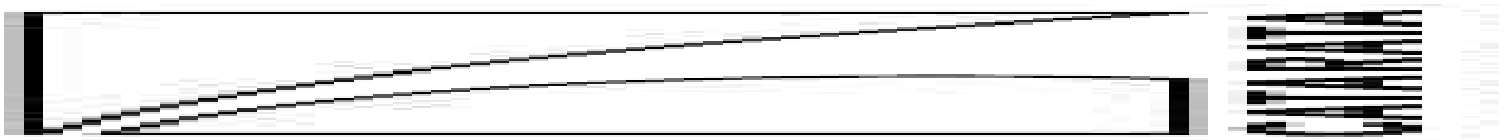
CATARATA

EJÉRCITOS

Guillem Colom Piella (ed.)

La guerra de Ucrania

Los 100 días que cambiaron Europa



Diseño de cubierta: MIKEL LAS HERAS

© de los textos, sus autores, 2022

© Los libros de la Catarata, 2022

Fuencarral, 70

28004 Madrid

Tel. 91 532 20 77

www.catarata.org

La guerra de Ucrania.

Los 100 días que cambiaron Europa

isbne: 978-84-1352-547-1

ISBN: 978-84-1352-533-4

DEPÓSITO LEGAL: M-19.423-2022

thema: JPws/1dtn/1dta

impreso por artes gráficas coyve

este libro ha sido editado para ser distribuido. La intención de los editores es que sea utilizado lo más ampliamente posible, que sean adquiridos originales para permitir la edición de otros nuevos y que, de reproducir partes, se haga constar el título y la autoría.

Prólogo

El pasado 24 de febrero Rusia inició la invasión de Ucrania. Lo que probablemente se concibió como un golpe de mano para derrocar al Gobierno de Zelenski, desarticular sus Fuerzas Armadas y ocupar el país con las unidades que Moscú había estado concentrando durante meses cerca de la frontera ucraniana ha derivado en un sangriento conflicto que ha superado los cien días de duración. No está claro cuál será su resultado, pero la invasión está siendo un revés militar para Moscú, solamente minimizado por la línea roja —la no participación militar directa de las potencias aliadas— establecida al inicio de las hostilidades. A medida que avanzaba la contienda y se observaban las enormes carencias de las Fuerzas Armadas rusas, el Kremlin ha restringido su área de operaciones y limitado sus objetivos estratégicos. Sin embargo, ya es posible observar la atrición y el desgaste de ambos contendientes en esta guerra convencional cuya duración ha superado cualquier expectativa, cuyo desenlace puede dilatarse durante meses y cuyos resultados en el campo de batalla tendrán una difícil traducción política y diplomática que no satisfará ni a los contendientes ni a las opiniones públicas occidentales.

Aunque la invasión de Ucrania ha sorprendido al mundo por el maximalismo de los objetivos, la extraordinaria confianza en los medios, el desproporcionado riesgo asumido por el presidente Putin y por las carencias de sus Fuerzas Armadas, no era la primera vez que Rusia intervenía en el país. Ocho años antes, Moscú había realizado una operación de maskirovka mucho más limitada y con un riesgo más calculado sobre Crimea. Allí, unidades militares no marcadas y actores locales tomaron la península bajo la atónita mirada de la comunidad internacional. Explotando los clivajes sociopolíticos de la región, valiéndose de una población mayoritariamente prorrusa y apoyándose en una campaña multicanal de desinformación dentro y fuera de Ucrania, Moscú pudo ocultar sus objetivos y negar de forma plausible su responsabilidad hasta consumar la ocupación. La anexión de Crimea fue sucedida por la secesión fallida del Donbás. Allí, las fuerzas rusas intentaron mantener un papel secundario, transfiriendo material, multiplicadores y apoyos a los milicianos de las autoproclamadas repúblicas populares de Donetsk y Lugansk o participando en las operaciones sobre el terreno. Unas acciones limitadas, de tipo defensivo, en

un espacio geográfico delimitado, con una población mayoritariamente afín y contra un Ejército ucraniano muy distinto del actual y que se vio obligado a delegar las operaciones en sus milicias.

Aunque estos conflictos más limitados y ambiguos popularizaron las guerras híbridas, las zonas grises o la inexistente "doctrina Gerasimov", en los cuales la desinformación, los ciberataques o la coerción económica tendrían su hábitat natural, la invasión rusa de Ucrania nos retrotrae a un pasado que muchos consideraban pretérito. Estamos frente al mayor conflicto en suelo europeo desde la Segunda Guerra Mundial y la primera gran guerra convencional desde la invasión de Irak hace casi veinte años. Un conflicto que nos está despertando del largo letargo estratégico que arrancó con el fin de la Guerra Fría, que está poniendo punto final al momento unipolar surgido tras la caída de la Unión Soviética, que acelerará el declive de Rusia y su acercamiento a China y que, independientemente de su desenlace, supondrá el fin de un orden internacional liberal más aspiracional que real. Un conflicto que acelerará la transición a un mundo multipolar asimétrico o bipolar imperfecto caracterizado por la competición entre potencias y la proyección de sus áreas de influencia, donde la lucha entre democracias versus autocracias representará una pequeña parte de la ecuación y donde una Unión Europea aparentemente determinada a convertirse en actor geopolítico tendrá un difícil papel que jugar. Una guerra que nos está recordando el poder disuasorio de las armas nucleares, el problema de fijar líneas rojas infranqueables, la posibilidad de mantener enfrentamientos sostenidos y la atrición que sufren los ejércitos modernos en choques simétricos, los espectaculares avances tecnológico-militares experimentados en los últimos años, las enormes carencias doctrinales y materiales que tienen las Fuerzas Armadas europeas o la inmutabilidad de la guerra y la trinidad que la condiciona.

Esta obra analiza los aspectos estratégico-militares de esta guerra que el pasado 3 de junio cumplió los primeros cien días de duración. Aunque todavía es pronto para extraer conclusiones definitivas de este conflicto cuyos inicios y desarrollo han sorprendido a la comunidad internacional, ya es posible establecer numerosas impresiones iniciales y lecciones preliminares que condicionarán nuestro futuro más inmediato. Para ello, el primer capítulo, escrito por el profesor Josep Baqués, expone el marco geopolítico del conflicto y los posibles escenarios estratégicos que pueden desarrollarse en los próximos meses. El segundo ha sido elaborado por Christian Villanueva y analiza cronológicamente el desarrollo de operaciones militares durante los cien primeros días de guerra.

El tercero viene de la mano del coronel José Luis Calvo y extrae las primeras lecciones militares de este conflicto cuyos efectos informarán el planeamiento de la defensa de todos los países de nuestro entono. Por su parte, el cuarto capítulo ha sido elaborado por Beatriz Cózar y versa sobre el despertar estratégico de la Unión Europea por la guerra y las actividades que está realizando para reforzar su "autonomía estratégica". El último capítulo ha sido escrito por Guillem Colom y expone las implicaciones que esta guerra puede y debe tener sobre una defensa española que debe mirar hacia el futuro.

Esperamos que los lectores disfruten y aprendan de esta obra tanto como los autores, deseosos de promover la cultura estratégica y consolidar los estudios estratégicos en nuestro país, hemos disfrutado escribiéndola.

Guillem Colom Piella

Sevilla, junio de 2022

Capítulo 1

De la geopolítica

a la reconfiguración del orden mundial

Josep Baqués Quesada

Introducción

La invasión rusa de Ucrania nos ha devuelto a la cruda realidad. Una realidad que ha acompañado la historia de la humanidad hasta más allá de lo que nuestra memoria es capaz de recordar. Un Estado invade a otro, vecino suyo, con el que además tiene importantes vínculos culturales o económicos, y al que en muchas ocasiones ha considerado como "hermano". Pero no se trata de una guerra más, porque se da el caso de que el Estado invasor (Rusia) es una potencia nuclear y que el invadido (Ucrania) estaba en tratos con la OTAN para agilizar un posible ingreso en la citada organización. Todo lo cual exige una reflexión más profunda acerca de lo acontecido.

Para afrontarlo, en este análisis se abordará el tema comenzando por poner de relieve la importancia de la geopolítica, adaptada al conflicto que ahora nos incumbe. Seguidamente, plantearemos la relevancia de la disuasión, así como los motivos por los cuales podía fallar y, de hecho, ha fallado. En tercer lugar, estudiaremos las opciones elegidas por ambos contendientes una vez la guerra ya ha estallado. Finalmente, daremos unas pinceladas acerca del modo en que esta guerra puede afectar al reparto de poder en el mundo, para terminar con las conclusiones.

Ucrania en el tablero geopolítico

La utilidad de la geopolítica

La geopolítica analiza el impacto de la geografía en la política de un Estado. Sobre todo (tal es su principal vocación) en su política exterior. O, cuando menos (haciendo una concesión a quienes digan que no siempre hay una auténtica "política pública" detrás de las decisiones que se toman, lo cual es cierto), todavía puede decirse que la geopolítica analiza el impacto que la geografía tiene en sus relaciones con los demás actores del sistema político mundial. Brzezinski recuerda que Napoleón afirmó en su día que, conociendo la geografía de un país, él podría deducir cuál era su política exterior (Brzezinski, 1998: 45).

Esta disciplina adquiere especial relevancia cuando se toma conciencia de lo que está en juego. Hablamos de relaciones de poder, de competición por espacios y recursos, y también de seguridad (también en su faceta defensiva, en la medida en que esta dependa de la ubicación física de un actor, así como de la ubicación de sus rivales). Lacoste lo plantea en términos muy incisivos al afirmar que la geopolítica incluye:

> todo lo relacionado con las rivalidades por el poder o la influencia sobre determinados territorios y sus poblaciones: rivalidades entre poderes políticos de todo tipo —no solamente entre Estados, sino también entre movimientos políticos o grupos armados más o menos clandestinos—, y rivalidades por el control o la dominación de territorios de mayor o menor extensión (Lacoste, 2009: 8).

En realidad, no se trata de una disciplina especialmente proclive al fomento de las guerras. Pero sí que es proclive a las malas noticias, ya que nos advierte de la eventualidad de las guerras, con base en argumentos racionales. Siguiendo al propio Lacoste, cabe añadir que: "Los razonamientos geopolíticos ayudan a

comprender mejor las causas de tal o cual conflicto, dentro de un país o entre Estados, pero también a anticipar los que pueden tener lugar" (ídem). Por consiguiente, la geopolítica es también un arma importante para evitar que estallen las guerras. Porque permite conocer las propias vulnerabilidades, así como las precauciones que haya que tomar en relación con las propias ambiciones y con los puntos fuertes de los competidores por el poder.

Entonces, huir de las lecciones de la geopolítica es poco sensato. Pero, además, resulta fútil. Porque la posición que ocupa cada Estado en el tablero mundial es evidente y los demás actores del sistema político mundial (los que no huyen de esas lecciones) sí lo tienen en cuenta. Por lo tanto, la primera aproximación a desarrollar es siempre la de corte geopolítico. Cuando eso no sea visible en algún análisis, debería deberse a que esos criterios subyacen al resto de explicaciones. Lo contrario sería negligente.

Una aproximación al caso

combinado de Rusia y Ucrania

Las escuelas de la geopolítica son diversas, unas más afamadas que otras. Sin embargo, tratándose de Rusia y de Ucrania (es decir, de su posición en el mapa) lo razonable es conceder la máxima atención a las tesis de Mackinder, desarrolladas en el marco de la llamada escuela continental. Este geógrafo británico ubicó el centro de la geopolítica mundial en un espacio que hacia 1904 denominó área pivote y hacia 1919 redefinió (tras ampliar sus límites exteriores) como tierra corazón (heartland). Es razonable, decimos, porque el epicentro de ese heartland es Rusia. Y, por ende, ese epicentro está cerca de Ucrania.

En su versión definitiva, ese núcleo del poder mundial es un espacio que avanza desde Mongolia y el norte de China hasta el mar Negro, tras engullir el mar Caspio, convirtiendo en frontera la actual Alemania, Turquía y Escandinavia. Mientras que entre sus principales características hallamos la profusión de recursos naturales. Así como una cultura "guerrera", que preside la mentalidad de esas gentes desde tiempos pretéritos y que contrasta, sin ir más lejos, con el espíritu comercial, alabado por otros clásicos de la geopolítica, como Alfred Mahan[1].

De acuerdo con los postulados de Mackinder, esto no es ajeno a los intereses de las demás potencias. Ya que, siempre según el británico, quien domine el heartland dominará el mundo (Mackinder, 2004). Por consiguiente, es un espacio apetecible para otros actores. Esa ubicación tiene un impacto directo sobre la realidad: por una parte, el hecho de no tener acceso directo a los grandes mares dificulta la proyección de poder desde el heartland (hacia el exterior del mismo). Pero, por otra parte, no es menos cierto que también dificulta el acceso a ese núcleo de poder, por parte de quienes aspiren a competir por el poder. En otras palabras: ofrece algunas ventajas defensivas.

Siendo así, el reto de los países que integran el heartland sería integrar económica y logísticamente esos territorios, para garantizar el acceso a sus ingentes recursos de todo tipo. Hoy en día, desde productos agrícolas (sobre todo cereales) hasta hidrocarburos o tierras raras. Mackinder centró sus esperanzas en el ferrocarril, sobre todo a partir del trazado del Transiberiano, con sus casi 10.000 km de recorrido. Un siglo más tarde, la vertiente terrestre de la Ruta de la seda china está haciendo realidad una parte de ese proyecto.

En ese espacio, Rusia lleva la voz cantante. Cuando menos, en su vertiente occidental. En realidad, aunque el norte de China forma parte del heartland, Rusia se siente protegida en ese flanco por algunas barreras defensivas naturales, como los montes Urales, generadores de una orografía complicada para cualquier invasor, además de contar con varias cumbres de entre 1.500 y 1.900 metros de altura. Con la ventaja añadida de que esa cordillera corta de norte a sur el territorio ruso (en una extensión de unos 2.500 km y con una anchura entre los 40 y los 200 km). A lo que habría que añadir lo inhóspito del clima (y de la meteorología) durante la mayor parte de los meses del año. De modo que, en el imaginario geopolítico de Moscú, los Urales siempre han sido vistos como una muralla que protege la inmensa ciudadela rusa, desde esos montes hasta Ucrania o más allá. Ciudadela en la que se concentra la mayor parte de la población rusa, de sus centros de poder político y económico, de sus Fuerzas Armadas, así como lo mejor de su industria.

Siendo así, el problema para Rusia se halla en el flanco occidental del heartland. Aunque sea difícil de penetrar desde el mar (habría que progresar desde el mar Negro), no lo es tanto desde el corredor de Europa central. Sin apenas obstáculos (los Cárpatos quedan demasiado al sur) salvo algunos ríos que habría que vadear, la historia ha demostrado que cuando las principales potencias de cada etapa han invadido Rusia, lo han hecho por ahí. Así lo hizo la Francia napoleónica en el

siglo XIX y así repitió la Alemania de Hitler en el siglo XX. Por ello, sea cual sea el gobernante o el tipo de régimen que tenga Rusia, su obsesión ha sido trasladar la frontera externa cuanto más al oeste, mejor, para de ese modo, al menos, ganar profundidad estratégica en su defensiva. Zares, bolcheviques y Putin. Todos han empleado los mismos parámetros.

Es de este modo que se puede entender que, en el imaginario ruso, la progresión de la OTAN hacia el este, acontecida desde el fin de la Guerra Fría hasta nuestros días (sin solución de continuidad) sea lo más preocupante. Aunque haya sido gradual y pacífica (que no exenta de la instalación de bases militares, de escudos antimisiles, o de instalaciones de radar, en los territorios sucesivamente incorporados a la alianza), esa progresión se estaría acercando en demasía a las fronteras occidentales de la propia Rusia. Dicho con otras palabras: Rusia ha venido observando estos movimientos como una amenaza vital a su seguridad. Teniendo en cuenta los antecedentes, pero también teniendo en cuenta el alcance de muchos de los sistemas de armas (incluso convencionales) que están en servicio en nuestros días.

El papel de Ucrania en el tablero mundial

Brzezinski (1998: 48-54) distingue entre varios tipos de Estados. Pero las dos categorías más incisivas para nuestro análisis son las de jugador geoestratégico y pivote geopolítico. Los dos adquieren protagonismo, pero de una manera bien distinta. Porque la primera figura remite a Estados con una política activa (y hasta proactiva) capaz de reconfigurar a través de sus decisiones el tablero mundial. Mientras que la segunda se refiere a Estados que no alcanzan esos estándares, pero que adquieren relevancia a partir de su posición en el mapa. Y que la adquieren, sobre todo, en función del papel que juegan (aunque de un modo esencialmente pasivo) en el reparto de poder e influencia en el tablero mundial. Especialmente en la medida en que contribuyan a “definir las condiciones de acceso” a un jugador geoestratégico, o a “negarle ciertos recursos”, o en la medida en que puedan llegar a ser un “escudo defensivo”, interpuesto entre dos o más de esos actores estratégicos (ídem: 49).

Se da el caso de que hace un cuarto de siglo este autor ya inscribía a Rusia entre

el primer grupo de Estados (junto a Estados Unidos, Alemania, Francia, China e India) y a Ucrania en el segundo (junto a Azerbaiyán, Turquía, Irán o Corea del Sur). Lo "problemático", apunta Brzezinski, es que la independencia de Ucrania de la URSS generó un "agujero negro" en los márgenes occidentales del heartland. Situación agravada por la ya comentada expansión de la OTAN hacia el este.

De hecho, estamos ante la causa principal de la guerra de Ucrania: el temor de Rusia a que, finalmente, el Gobierno de Kiev logre el ingreso en la OTAN. Así como a que la OTAN instale bases militares en ese territorio. En 2014, siguiendo fórmulas híbridas, Rusia ya logró situar a la península de Crimea en su órbita, asegurando con ello, además, el control del mar Negro (habida cuenta de la escasa presencia naval ucraniana). Pero, dada la evolución de los acontecimientos en los últimos años, el Kremlin temía que la adhesión de Ucrania a la OTAN se precipitara y que incluso corriera peligro su salida por el mar Negro.

En ello influyó la decisión de la cumbre de la OTAN de Bruselas de junio de 2021, en la que se hacía hincapié en la necesidad de que los territorios de Ucrania (Crimea y Donbás), Georgia (Abjasia y Osetia) y Moldavia (Transnistria), desgajados de esos respectivos Estados (con alusiones a Crimea especialmente reiteradas), regresaran a la soberanía de esos Estados. En esa cumbre se reiteraron, en lo esencial, las conclusiones de la cumbre de Bucarest de 2008, esto es, la predisposición de la alianza a aceptar como miembro a Ucrania (puntos 14 y 69 del comunicado final)[2]. Pero también hizo mella en Rusia la reforma constitucional ucraniana de 2019, en cuya virtud este país se preparaba para su futuro ingreso en la OTAN y en la UE.

En consecuencia, además de los temores que generaría una Ucrania occidentalizada o la difusión de los valores democráticos para la estabilidad del régimen ruso, la principal explicación geopolítica de la decisión rusa de iniciar esta guerra abierta sería la necesidad de garantizar que su glacis defensivo se proyecte desde Bielorrusia hasta el Cáucaso. Ese glacis ya tiene una brecha en el Báltico, a duras penas compensada por el mantenimiento del enclave de Kaliningrado. Así que la situación ideal para Rusia sería recuperar el control sobre Ucrania. Incluso apuntalando un gobierno títere, si ello fuera posible. Sin embargo, ante las dificultades que ello pudiera conllevar, el plan B sería la neutralización (o sea, la "finlandización") de Ucrania. De ese modo, Ucrania haría honor al significado que se atribuye a dicho vocablo en ruso antiguo, que

es a la sazón el idioma original de la zona: se convertiría en un Estado frontera o tapón.

El punto de vista de las relaciones internacionales y el fracaso de la disuasión

Ucrania, como cualquier otro país en su situación, dispone de varias opciones para canalizar su seguridad. Se trata de un Estado soberano que, no obstante, tiene cuentas pendientes con Rusia: hemos hablado ya de Crimea y el Donbás. Ahora bien, en general, podríamos hacerlo del constante refuerzo de las posturas prooccidentales de Kiev, absolutamente legítimas (huelga decirlo), pero que arrecian las amenazas rusas, finalmente, transformadas en una guerra. Desde el punto de vista de las relaciones internacionales, atendiendo a esos condicionantes, y siempre haciendo un razonamiento a priori (es decir, antes de la invasión rusa) habría tres grandes soluciones para garantizar la seguridad de Ucrania, aunque alguna de ellas contiene variantes. Las denominaré equilibrio, neutralidad y unirse al potencial agresor.

Equilibrio

En esas circunstancias, y antes de que se produjera la invasión, la postura de Kiev, consistente en ingresar en la OTAN, era muy razonable. Hubiera sido la cristalización de un ejercicio de equilibrio de poder o balancing, planteado contra Rusia. Así las cosas, en puridad de conceptos, se trataría de una versión algo más sofisticada de la teoría del equilibrio (inicialmente trabajada por Kenneth Waltz) conocida como equilibrio de amenazas (elaborada, sobre todo, por Stephen Walt). Eso se plantea cuando el equilibrio no se produce contra el Estado más fuerte (que no es Rusia, sino, en el fondo, Estados Unidos con el apoyo de sus aliados europeos de la OTAN), sino contra el que más recelo genera. Recelo motivado por circunstancias como la proximidad geográfica entre quien amenaza y quien es amenazado, además de la agresividad de las

intenciones, el poder relativo (la comparación del poder acumulado por quien amenaza y quien está amenazado) y, en particular, la capacidad ofensiva acumulada por quien amenaza (Walt, 1997: 158).

Hay que tener en cuenta que esta postura ni siquiera exige que Ucrania ingrese en la OTAN. Podría plantearse, al menos teóricamente, en beneficio de Estados no miembros del tratado. Todavía más, tal como recuerda Walt, estas alianzas pueden no estar formalizadas. O no a ese nivel (valdrían acuerdos bilaterales). Pensemos en la alianza defensiva de Estados Unidos con Corea del Sur o con Japón. Por consiguiente, una hipotética alianza entre Kiev y Washington no tendría que pasar necesariamente por que Ucrania firmara el Tratado de Washington. Ahora bien, solamente la firma de dicho tratado exigiría una respuesta colectiva e inmediata por parte de la OTAN. De manera que las garantías reales solo se producen una vez se es parte del tratado. De ahí el interés de Ucrania.

A tenor de lo indicado desde la cumbre de Bucarest de 2008 y hasta la de Bruselas de 2021 (y sin perjuicio de algunos altibajos), la postura preferida desde Washington y, al parecer, por la propia OTAN, sería la de máximos: Ucrania podría o hasta debería ser miembro del Tratado de Washington. Todo ello sin perjuicio de recordar las reservas manifestadas por Francia y Alemania en el contexto de la cumbre de Bucarest del año 2008, cuando se asumió por vez primera esta posibilidad.

Esta postura es coherente, claro está, en función de la capacidad de disuasión que sean capaces de ejercer Estados Unidos y la Alianza Atlántica sobre Rusia. Porque la disuasión exige credibilidad (es parte de su definición). Por el momento, esta crisis y la subsiguiente intervención militar rusa en Ucrania han puesto en entredicho esa credibilidad, en la medida en que Rusia ha atacado militarmente Ucrania, cuando el Gobierno de Kiev estaba iniciando el largo proceso de adhesión a la OTAN. Lo que no incluía, todavía, ninguna obligación jurídica[3], pero probablemente sí una de corte moral, en la medida en que Ucrania ha sido agredida por ese preciso motivo.

Aunque siempre nos quedará pensar que la agresión rusa no hubiera tenido lugar en el caso de haberse consumado el ingreso. De modo que Rusia ha invadido Ucrania cuando lo ha hecho, precisamente, para evitar hacerlo en circunstancias en las que sí sospecha que habría una reacción militar por parte de la OTAN.

Neutralidad

La segunda opción, sobre el papel, es la neutralidad. Porque un Estado puede tratar de mantenerse al margen de las disputas geopolíticas alejándose de las pretensiones de los competidores por el poder, y haciéndolo de un modo expreso. No es una cuestión fácil de validar empíricamente. No soportaría la prueba de la falsación popperiana. A Bélgica y Holanda no les sirvió de nada en 1940. Aunque a Suecia y Suiza les fue mejor, en el mismo conflicto bélico. Dicho con otras palabras: entran otras variables en juego.

Su inconveniente radica en que la disuasión generada por un Estado neutral suele ser deficitaria. Siempre quedaría la opción del a veces llamado "equilibrio interno". Es decir, desarrollar una potenciación militar de tal grado, que eso disuada a los posibles agresores. Con ello ya estoy apuntando que quienes confunden neutralidad con pacifismo yerran mucho. En el caso que nos ocupa, se trataría de nivelar las capacidades rusas con solamente el propio esfuerzo. Pero eso es complicado de lograr, contra un enemigo militarmente tan poderoso y con tan extensas fronteras terrestres comunes. Quedaría, claro está, el rearme nuclear de Ucrania. De hecho, algunos expertos sostienen que el Gobierno de Kiev no debió abandonar en ninguna circunstancia el arma nuclear, cuando ya las tenía en su territorio tras la defección de la URSS (Mearsheimer, 1993: 50-52). Ahora bien, eso también tiene algunos inconvenientes: no es fácil de lograr en poco tiempo; genera reticencias en los países vecinos (por razones obvias) y siempre sería dudoso que el arsenal nuclear ucraniano fuese suficiente para disuadir a Rusia.

Dentro de la (defensa de la propia) neutralidad existe, sin embargo, una segunda opción. La que suele conocerse como "defensa no provocativa", teorizada por Barry Buzan (1991) a partir de ejemplos como, precisamente, Suecia y Suiza. Este supuesto parte de la distinción entre armas ofensivas y defensivas (en sí misma, muy discutida) y se basa en lograr que el agresor potencial asuma que, aun obteniendo la victoria, sería a un precio demasiado alto.

Pero esta opción también tiene varios inconvenientes: a) si falla la disuasión, toda la campaña se desarrollaría, íntegramente, en el interior del país invadido,

con el consiguiente destrozo en sus infraestructuras de transporte y comunicaciones, así como en sus ciudades, además de las muertes de civiles que eso conllevaría; b) para que la disuasión sea eficaz, exige una enorme potenciación de la capacidad militar convencional del Estado que elija esta opción y, al menos en principio, c) exige que la orografía acompañe, a modo de barrera defensiva (las cumbres suizas y los lagos suecos, son un buen ejemplo de ello).

Esta es la, aunque esto último sea matizable, en la medida en que las contested zones del presente sean prioritariamente urbanas (Hoffman, 2007: 15). Porque eso implica, a su vez, que el impacto negativo señalado en el punto a) de la teoría sería todavía mayor. Por otro lado, los Estados neutrales suelen desarrollar su propio complejo militar-industrial, que asegura repuestos, municiones e incrementos en sus arsenales, sin tener que pasar por la ayuda internacional que puede darse, o no (o dejar de darse, una vez comenzada la guerra). Esto es así porque, en aplicación del principio del "doy para que tú des" (do ut es), los Estados neutrales no pueden esperar el apoyo militar de terceros, en la medida en que ellos mismos no van a ayudar a terceros en dificultades, dado su estatuto de neutralidad.

Por la propia inercia de los hechos, lo que está sucediendo en estas primeras semanas de guerra se parece mucho a este escenario: la OTAN no interviene militarmente en Ucrania, ni lo hace ningún otro Estado, ya que Ucrania, de facto, venía operando como un Estado neutral. Si bien, eso no impide que se hagan entregas de armas defensivas (misiles y cohetes contracarro; misiles antiaéreos o armas ligeras). Pero creo que se trata de algo inopinado, en la medida en que adolece de algunos de sus atributos, aquí citados, probablemente porque Ucrania estaba priorizando el escenario de equilibrio. En todo caso, es evidente que lo que Ucrania hubiere avanzado en este sentido no ha tenido utilidad alguna como fuente de disuasión.

Unirse al potencial agresor

Se trata de una traducción libre de una conducta muy trabajada en relaciones internacionales, conocida como bandwagoning, y coloquialmente referida como

jugar a caballo ganador. En este caso, el Estado más débil desconfía de su propia capacidad de disuasión (equilibrio interno), pero también de la que pueden ofrecerle, siendo realistas, sus teóricos aliados (a través del equilibrio externo). En tales casos, si no hay más opciones, lo que impediría que el potencial agresor (Rusia) consumara dicha agresión sería un acercamiento de la víctima potencial (Ucrania) a los intereses o a los argumentos del más fuerte.

La lógica subyacente es aplastante: el Estado más fuerte en esta ecuación dejaría la agresión de lado, al haber desmontado la amenaza que se cernía sobre él. El bandwagoning hubiera implicado, como mínimo, que Ucrania renunciara a ingresar en la OTAN y, como máximo, que se convirtiera en un satélite de Moscú. En todo caso, es usual que si la relación se plantea en estos términos el Estado más fuerte haga concesiones a su nuevo socio (Walt, 1987: 20-21). Ya sean concesiones territoriales (en este caso quizá en el Donbás) o económicas (quizá a través de mejores precios para el gas ruso). O quizá una combinación de ambas. Esta sería la política preferida por Rusia. Algo que se podía haber producido de haber logrado un cambio de gobierno en Kiev al inicio de su ofensiva militar. Pero, ante el fracaso del asalto a Kiev, esta situación que beneficiaría a una Rusia cada vez más diezmada pasaría a un segundo plano.

Por lo demás, no se trata de una política exenta de inconvenientes. Porque la historia demuestra que casos anteriores de bandwagoning no han hecho más que retrasar el desenlace, de modo que la situación final puede ser peor que la de partida. En realidad, si asumimos que esta opción implica parar el rearme del Estado débil de la ecuación o, a lo sumo, que ese rearme se lleve a cabo bajo el estricto control del Estado fuerte de la ecuación, no cuesta mucho imaginar que cualquier desencuentro posterior entre ambos Estados dejaría literalmente vendido al más débil. Sería en ese momento en el que perdería su soberanía o su integridad territorial sin apenas opciones de resistirse a ello.

El fiasco de la disuasión

en el escenario ucraniano

En la guerra de Ucrania, Estados Unidos y, por extensión, la Alianza Atlántica,

no han ejercido una disuasión eficaz contra Rusia. Es más, cuando pocos días antes de consumarse la invasión Biden anunciaba que desplegaría tropas en varios Estados de la OTAN, pero sin mencionar a Ucrania, de alguna manera estaba abriendo las puertas de ese país a Putin, pues el mensaje estaba claro. A su vez, Putin consideró que la reciente retirada de Afganistán (agosto de 2021) podría afectar negativamente al Gobierno de Washington, poco deseoso de iniciar nuevas aventuras militares. Lo cual, sin ser el factor fundamental de esa quiebra de la credibilidad estadounidense, entró en los cálculos del líder ruso, como inhibidor de una respuesta contundente orquestada desde la Casa Blanca.

En realidad, se trata de un escenario no tan inusual. Algo similar aconteció en 1956. En aquel entonces, desde las potencias occidentales se animó a la oposición húngara a salir a la calle para pedir reformas democráticas. El año antes, Hungría había quedado integrada en el Pacto de Varsovia, confirmando de ese modo su nuevo rol como satélite de la URSS. Sin embargo, cuando las tropas de la Rusia soviética penetraron en ese Estado soberano para aplastar violentamente la rebelión popular, ni Estados Unidos ni la OTAN hicieron nada por los magiares.

No lo hicieron, pese a que se habría tratado de una respuesta legítima, tanto desde el punto de vista del derecho internacional como desde la perspectiva moral de la tradición de la guerra justa. Pero no lo hicieron, en definitiva, por temor a desencadenar una tercera guerra mundial. Tanto es así que, atendiendo a todas las circunstancias en liza, el principal teórico de la guerra justa del momento admitió que lo más prudente era no intervenir y hasta que convenía incorporar el requisito de la prudencia al erario conceptual de esa tradición de pensamiento (Walzer, 1977: 67, 95). Nótese que, en ambos casos, fue disuadido el Estado que promovía un cambio en el statu quo ante (Estados Unidos y la Alianza Atlántica, en realidad). Y que, también en ambos casos, fue imposible frenar la intervención militar de Rusia en Estados soberanos.

El papel de otras organizaciones aparentemente relevantes no aporta nada nuevo: poco se esperaba de la ONU entonces y ahora (quizá ahora se espere menos que nunca, dada la acumulación de casos en los que su intervención ha sido poco pertinente o nula). Nada relevante ha hecho para detener la agresión actual, ni para contrarrestarla, debido al veto ruso en el Consejo de Seguridad[4]. Aunque, más importante que eso es —si cabe— el hecho de que el secretario general de la ONU no ha participado en las conversaciones previas al estallido de la guerra: ni las partes en liza, ni las grandes potencias lo han considerado un interlocutor

adecuado.

Algo parecido ha sucedido con la UE. Así ha sido, pese al papel, ciertamente activo, de Josep Borrell en su calidad de alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. No en vano, ha sido el principal impulsor de las sanciones económicas contra Rusia. Dicho lo cual, Putin nunca lo ha reconocido como interlocutor, prefiriendo entrevistarse con Biden, Macron y, ocasionalmente, con Boris Johnson. Por lo demás, antes de comenzar la guerra ya se suponía que las sanciones económicas no iban a ser un gran obstáculo para Putin. El líder ruso las daba por descontadas y contaba con la anuencia de China, a la sazón la economía más pujante del orbe. Pero también con la de otros Estados, tan poderosos y necesitados de hidrocarburos, como India. De hecho, ni siquiera es cierto que todos los Estados que condenen la agresión estén dispuestos a jugar el tipo de partida económica propuesta por Borrell y avalada por Biden. Nótese, en todo caso, que la presunta crisis del Estado, tan citada en textos académicos a lo largo de los años ochenta y noventa del siglo XX, se ha demostrado falsa (Baqués, 2015: 60-63). Por el contrario, siguen siendo los actores más importantes del sistema internacional, especialmente cuando los problemas crecen.

Destacado lo anterior, la verdad que el paquete de sanciones no tiene precedentes, por su contundencia. Pero no lo es menos que, cuando se sigue esta senda, todos pierden (también quien sanciona). De manera que eso abre otro escenario, en el que Rusia no necesariamente tiene todas las de perder. Porque lo que está en juego es la resiliencia de ambas sociedades (o bloques de sociedades). Las sanciones económicas difícilmente son disuasorias cuando se alcanza el nivel de tensión existente entre Rusia y Ucrania en enero y febrero de 2022.

Como conclusión a este epígrafe, valga recordar lo que nos contaba Kenneth Walz hace décadas. Pero, ante el olvido, es apropiado rescatar esa vieja sabiduría del baúl de los recuerdos: las guerras no tienen una única causa, ni siquiera si nos dedicamos a elaborar crónicas de héroes y villanos. Suele haber, claro está, una causa inmediata o eficiente de las guerras, que tiene que ver con las intenciones del agresor. Pero también hay una causa permisiva o subyacente, que tiene que ver con la pasividad del resto de actores. O con su falta de credibilidad (Waltz, 2001: 231-235). En Ucrania, como en otros escenarios a lo largo de la historia, se ha producido una confluencia entre ambas cuestiones.

Opciones defensivas u ofensivas

una vez la guerra ya se ha iniciado

Las guerras estallan en los huecos que deja la disuasión. El problema estriba en que, en plena conflagración, aparece una ecuación completamente diferente. Como decía Clausewitz (1832), cuando las armas comienzan a hablar, la guerra tiende a sus extremos. Como si las energías contenidas por la disuasión se liberaran de repente en una espiral ascendente de violencia.

Para evitar eso, si el objetivo es terminar con la agresión, la primera opción en manos de Ucrania pasa por adaptarse a las exigencias rusas. Al comienzo de la guerra, pasaban por el no ingreso en la OTAN (primer objetivo) y por consolidar el statu quo ante en los territorios de Crimea y el Donbás[5]. En función de la evolución de los enfrentamientos armados sobre el terreno, las pretensiones rusas han ido creciendo, o estabilizándose. La defenestración del Gobierno Zelenski ha estado sobre la mesa, así como el desarme (o "desmilitarización") de Ucrania. Eso dificulta la implementación de esta primera opción, que equivale a una rendición incondicional. Rendición que nunca ha estado en la agenda de Kiev. De todos modos, no se trata de algo ni raro, ni irracional: Dinamarca dejó pasar a las tropas nazis en la primavera de 1940, en espera de tiempos mejores, que podían llegar, o no. Pero evitando su destrucción, al tener nulas esperanzas de lograr una victoria militar y al discutir (con razón) los apoyos internacionales con los que podría contar en esas circunstancias espaciotemporales.

Sin embargo, esa opción no entraba en los planes del Gobierno de Kiev. Una vez descartada, el escenario remanente para Ucrania es muy del estilo de lo que el propio Clausewitz definió como una "guerra absoluta", sobre todo a partir de las decisiones tomadas por el Gobierno de Kiev, tendentes a movilizar todas las energías de su sociedad en el empeño de frenar al invasor.

Las guerras napoleónicas fueron la antesala de ese tipo de conflicto armado, porque Francia empeñó todos sus recursos humanos y económicos. Fue el primer Estado en aplicar el servicio militar obligatorio, avalado por Rousseau en 1762 (antes de ello por Maquiavelo, por cierto) y finalmente instituido por los

jacobinos, en 1793. Detrás de eso subyacía el modelo del “ciudadano soldado” o de la “nación en armas”. Asimismo, en países como la España de la época, esos mismos franceses se encontraron con una feroz resistencia guerrillera, que provocó fuertes pérdidas entre las tropas galas y, debido a las subsiguientes represalias, también entre las huestes españolas mayoritariamente formadas por civiles armados. Las economías de ambos Estados quedaron muy deterioradas (pese a que la capacidad destructiva del armamento de principios del siglo XIX nada tiene que ver con la actual) y el resto del siglo XIX lo fue de guerras civiles constantes, en uno y otro caso. Goya reflejó lo peor de ese escenario en algunas de sus obras, empleando la técnica de la aguatinta para pintar su serie de los Desastres. Mientras que Carl Schmitt (2013) empleó el caso de nuestra Guerra de la Independencia como ejemplo para desarrollar, en tiempos recientes, su teoría del partisano.

Zelenski optó desde el primer momento (24 de febrero) por decretar la movilización general de los varones adultos ucranianos que estuvieran en condiciones de empuñar un arma, so pena de cárcel. Aunque, de hecho, también estimuló que cualquier civil atentara contra las tropas invasoras ya enfundara, o no, el uniforme correspondiente[6]. En los primeros días de combates se grabaron imágenes de civiles en turismos lanzando cócteles molotov contra blindados rusos. Por consiguiente, sin perjuicio del esfuerzo desplegado por las Fuerzas Armadas ucranianas, el país se ha venido preparando para una guerra irregular que, a medida que el deterioro de las primeras se fuera constatando, pasaría a ser la principal amenaza para los ocupantes.

Eso plantea problemas, incluso, desde la teoría de la guerra justa y, por supuesto, desde el prisma del derecho internacional humanitario. Porque destruye el fundamento mismo del ius in bello, que es lo que subyace en ambos paradigmas. Ese problema se genera, esencialmente, debido a que la decisión de Zelenski dificulta —cuando no impide— la distinción entre combatientes y no combatientes. Y, por añadidura, dificulta —cuando no impide— la asunción de criterios de proporcionalidad y discriminación de los no combatientes. Pero es una opción, claro está, cuando el líder político no tiene otras bazas. Decisión que, por otro lado, es responsabilidad de cada líder político.

En realidad, esta opción ha sido fomentada por muchos Estados europeos, mediante el envío de remesas de armas defensivas, armas ligeras y de abundantes municiones. Mientras que Estados Unidos exhortaba a los Estados de Europa central y oriental que todavía contaban con aviones de factura soviética a

que los entregaran a Ucrania, incrementando con ello el nivel de presión sobre Rusia. Sin embargo, la potenciación de la parte débil de una guerra no tiene por qué cambiar su curso. Lo que sabemos con certeza es que se trata de la estrategia más adecuada para conseguir que la guerra se prolongue en el tiempo, sin que los demás Estados sufran sus consecuencias.

En última instancia, el objetivo de esta opción política pasa a ser debilitar a la potencia más fuerte empeñada en la guerra (Rusia, en este caso) al desgastarla a todos los niveles: político, económico, diplomático y militar. Pero el impacto de los destrozos y de los muertos también se deja notar, inevitablemente, en el Estado más débil (Ucrania, en este caso). Esta estrategia se conoce como bloodletting (Mearsheimer, 2001) y es considerada como una de las más útiles en la lucha por la hegemonía, ya sea regional (que es, de hecho, el escenario más probable) o mundial.

En todo caso, más allá de la competición estratégica entre grandes potencias, el resultado más probable de la estrategia de bloodletting aplicada en Ucrania, de prolongarse en el tiempo (es decir, mientras Rusia mantenga tropas en el interior de Ucrania) es la afganización de la guerra, definitivamente convertida en híbrida.

Existe una alternativa para derrotar militarmente a Rusia, al menos sobre el papel. Eso pasaría por la intervención de la OTAN (liderada por Washington) en suelo ucraniano. En principio, eso podría ser suficiente para expulsar a los rusos por completo o bien, como poco, para devolverlos a las posiciones de enero de 2022. Máxime cuando el punto de partida sería el previo desgaste de las tropas y de los medios desplegados por el Kremlin en Ucrania, debido a una primera parte de la guerra en la que Rusia se habría comprometido, pero no la OTAN.

Sin embargo, no se trata de una solución tan evidente por, al menos, dos motivos. Por una parte, una intervención militar, aunque solamente se desarrollara con armas convencionales, implicaría (muchas) más víctimas civiles en Ucrania, sobre todo a partir del fuego cruzado. El hecho de que la guerra se haya desarrollado primordialmente en el ámbito urbano multiplicaría ese inconveniente. Recordemos, a título de ejemplo, que en las semanas inmediatamente posteriores al desembarco de Normandía murieron decenas de miles de ciudadanos franceses, sobre todo en las ciudades ubicadas en la primera y la segunda línea de costa (Beevor, 2009)[7]. La mayor parte de ellos, víctimas directas de los bombardeos aliados, como el de Caen.

Por otra parte, el riesgo de un enfrentamiento a gran escala, quizá nuclear, se incrementaría exponencialmente. Una cosa es disuadir y otra, muy distinta, intervenir militarmente cuando la guerra ya ha comenzado. Máxime cuando la añeja doctrina de la destrucción mutua asegurada (MAD) está en entredicho. En realidad, lo estuvo, sin solución de continuidad, justo desde el momento de su mayor éxito (evitar que la crisis de los misiles de Cuba degenerara en guerra). Basta con ver la reacción francesa ante la doctrina McNamara de 1962 (aunque oficialmente McNamara era uno de los máximos defensores de la MAD), así como la posterior crisis de los euromisiles, ya en los años ochenta del siglo XX. Todo ello enmarcado en la por entonces nueva doctrina de la "respuesta flexible" (Rumble, 1987: 92-95).

Aunque la inviabilidad de una guerra nuclear limitada trató de preservarse mediante la firma del Tratado ABM de 1972 (que en su momento fue el mejor garante de la MAD), las cosas dieron otro giro a principios del siglo XXI. En efecto, la denuncia del tratado ABM por parte de Washington acaecida en 2002, unida a la correspondiente proliferación de sistemas antimisiles, y a la de nuevos misiles de crucero, permiten sospechar que una guerra nuclear limitada entra dentro de los cálculos de las grandes potencias. Aunque, para nuestro argumento, sería suficiente con que entrara en los cálculos de Rusia. Cosa que parece evidente.

Pero se trata de una nefasta noticia para los Estados europeos, precisamente porque entre ellos pueden surgir dudas razonables acerca del grado de sacrificio que Estados Unidos estaría dispuesto a asumir en caso de que esa conflagración no amenazara directamente sus fronteras. No en vano, ¿estarían los norteamericanos dispuestos a responder con un ataque nuclear contra el territorio ruso, en el caso de que Putin empleara armas nucleares solamente contra Estados europeos? Todo ello, por supuesto, al margen de cuál sea la retórica oficial de la Casa Blanca.

Impacto en la geopolítica mundial

El impacto geopolítico de la guerra de Ucrania va mucho más allá de las consecuencias inmediatas de los combates, o de la destrucción causada en

viviendas e infraestructuras. No solo estamos asistiendo al regreso de la historia, en un sentido empírico. De hecho, eso tampoco sería tan cierto, porque tras el final de la Guerra Fría ha habido guerras, con fases convencionales y con fases híbridas, en las que ya se había puesto en entredicho la conocida tesis de Fukuyama (1992), según la cual la evolución máxima de la humanidad se condensaba en la síntesis entre la democracia liberal (el adjetivo es importante) o representativa y la economía de mercado. Las guerras de Afganistán e Irak fueron un anticipo en sentido opuesto. Como también lo fueron varias guerras olvidadas, de menor relieve geopolítico (muchas de ellas, guerras civiles) acaecidas por doquier.

Entonces, la novedad del conflicto ucraniano estriba más en lo conceptual que en lo empírico. La guerra de Ucrania nos confirma que estamos asistiendo al fin del sueño fukuyamiano. Lo que termina no es la historia: es el sueño que no nos dejaba contemplarla. La historia es lo persistente y su ruido nos despierta en plena vigilia. Pero, cuando apunto que lo importante es lo conceptual, me refiero a que guerras como la de Ucrania permiten entrever que no estamos ante los últimos recovecos del camino teleológicamente trazado por Fukuyama. Más bien, estamos ante una rebelión en toda regla contra ese escenario que debería haberse caracterizado por seguir los parámetros de este intelectual estadounidense. Eso que, en el fondo, era el guion de la globalización. Y quizá hasta del globalismo. Todo eso queda en entredicho. Porque Rusia es algo más que Rusia.

Para comprender eso, podemos referirnos a los textos de autores como Alexander Duguin. A la sazón uno de los que más vienen influyendo en los planteamientos de Putin. Pero también al resultado de la votación en la Asamblea General de la ONU del día 2 de marzo de 2022, en la que se condenó la agresión rusa a Ucrania.

Lo que está en juego es una reconfiguración de las alianzas (larvada desde hace unos años) en la que a la geopolítica de la geografía se le una la geopolítica de la cultura. Cultura entendida en el sentido de Huntington, como fundamento de las civilizaciones. Aunque sus tesis han sido posteriormente filtradas por los intelectuales rusos. De modo que el trasfondo es el mismo: los Estados tienen a agruparse, también, en función de sus idiosincrasias y de sus valores (Huntington, 1997: 22-23). Pero no lo es el resultado de la ecuación: algunas de las civilizaciones que Huntington procesaba como distintas son susceptibles de coaligarse.

En el fondo, estamos ante un realineamiento de las potencias que lideran las civilizaciones en las que más ha impactado la “revancha de Dios”. Es decir, el retorno de las religiones, sin solución de continuidad, tras el fin del mundo bipolar (Kepel, 1994: 2). La civilización ortodoxa y la islámica son su avanzadilla. Ambas son consideradas por Duguin como los principales puntales de la defensa de la tradición. Cuando él alude a la defensa del euroasianismo, lo hace tanto a una postura geopolítica abiertamente mackinderiana, que potencia lo telúrico sobre lo talasocrático (Duguin, 2015), como a la pervivencia en las sociedades que dominan ese espacio de un ethos que contrasta con el relativismo moral occidental (Duguin, 2016).

No es tan relevante, de acuerdo con esa perspectiva de las cosas, el detalle de cada tradición a defender. Sí lo es, por el contrario, la conciencia del enemigo común, incluso en un sentido carlschmittiano (es decir, como hostis). Porque, a fuer de rival o competidor geopolítico, puede llegar a ser un enemigo a batir (Schmitt, 2009: 58-60). O incluso “el” enemigo a batir. Esa sensación aflora en los textos de algunos de los principales expertos rusos en geopolítica de la actualidad (Karaganov, 2021: 108) cuando señalan que, en las últimas tres décadas, Rusia ha pasado de tener tics prooccidentales, a adoptar una postura no occidental y, a partir de ahí, una postura abiertamente antioccidental.

Ese enemigo es, en esencia, lo que Huntington definía como civilización occidental. La que reúne al cristianismo católico y al protestante. O, lo que es lo mismo, a Estados Unidos y Canadá con Europa occidental (con al añadido de la muy protestante Australia). De acuerdo con este diagnóstico, Occidente es un enemigo débil, hedonista, consumista, excesivamente sexualizado, demasiado receptivo al neofeminismo (Duguin suele emplear ese prefijo, para enfatizar que quizá se pueda salvar alguna versión del mismo), desprovisto de virilidad, e incapaz de defenderse a sí mismo.

En otros momentos de la historia, el racismo biológico ha contribuido a explicar las razones de ciertas ofensivas, aunque su fundamento también fuese, en primera instancia, propio de una geopolítica apegada a los mapas. Pienso en el Lebensraum. Ahora bien, la pretendida superioridad racial aria sobre los pueblos eslavos pudo generar en Hitler la convicción necesaria para invadir la URSS, en junio de 1941. En los tiempos que corren, cualquier alusión a algo semejante al racismo biológico está condenada al fracaso, desde la casilla de salida de esa narrativa. En cambio, la superioridad cultural (civilizatoria si se prefiere) no ha sido proscrita, quizá porque Occidente también ha caído en esa dialéctica. Sea

como fuere, y de un modo creciente, detrás del discurso de Putin encontramos ecos de superioridad moral, en parte por méritos propios (la percepción de Rusia como capital del mundo ortodoxo) y en parte por desidia ajena (la decadencia moral e intelectual de Occidente).

Lo más interesante del caso es la creciente comunión de amplias capas del mundo musulmán con el mundo ortodoxo (que, no lo olvidemos, no se enfrenta al cristianismo, sino que se constituye como su auténtico adalid). Pero también de otras dos civilizaciones, en sentido huntingtoniano, que se han sumado a esa lógica, aunque sospecho que más por su creciente escepticismo hacia Occidente que por un alineamiento riguroso con las tesis de Duguin. Es el caso de China y de India. Ambos Estados-civilización[8] mantienen un fuerte resentimiento contra Occidente. En el caso de China, debido a las humillaciones sufridas a lo largo del siglo XIX y hasta bien entrado el siglo XX, cuando ellos eran más frágiles (un Estado fallido, en muchos momentos). En el caso de India, debido a su no tan alejado pasado colonial. Aunque un buen diagnóstico de la situación enfatizaría también posibles dudas de ambos entre sí, y contra Rusia[9], no es menos cierto que en esta pugna entre narrativas, Rusia está ganando la partida a Estados Unidos. En buena medida, no nos engañemos, por culpa de Washington que, lejos de enfrentar a sus competidores, ha tendido a reunirlos en un único bloque.

En este sentido, la lectura triunfalista que desde el mundo occidental se ha hecho de la votación realizada en la Asamblea General de la ONU ha pecado de ingenuidad. De acuerdo: son 141 Estados contra 31, más 12 que no fueron a votar, y solamente 5 votos contra la condena de la agresión a Ucrania. Dicho lo cual, no es complicado entender que, en esas circunstancias, las abstenciones y las ausencias forman parte del apoyo, directo o indirecto, a Rusia. No es preciso forzar el argumento: se trata de negativas a condenar la invasión de Ucrania.

Entonces, podemos comprobar que ese elenco de Estados, ciertamente minoritario si contamos los votos Estado por Estado, incluye más de la mitad de la población mundial. Como también podemos comprobar que coincide con el mapa civilizatorio antes comentado. Todavía más: por sorprendente que pueda parecer, la invasión de Ucrania ha realineado a Estados que tienen muchos problemas entre sí. En otras palabras, han votado (o se han abstenido) en el mismo sentido, parejas de antagonistas como Marruecos y Argelia; India y Pakistán; Brasil[10] y Venezuela; Irán o Emiratos Árabes Unidos. Mientras Estados como Israel o Turquía votaron a favor de la resolución de condena, pero no

aplican las sanciones subsiguientes o incluso han facilitado puentes aéreos para permitir la conexión de Rusia con los Estados que en principio han cerrado sus espacios aéreos a las aerolíneas rusas.

Una de las consecuencias de esta dinámica es el fortalecimiento de la Organización para la Cooperación de Shanghái, que se abstuvo en bloque. Así como del grupo de los BRICS (Sudáfrica también se abstuvo). Si al atrincheramiento de estos Estados le aunamos el impacto cruzado de las sanciones económicas en toda Europa se atisba un freno, al menos temporal, a la globalización. China e India le cubren las espaldas a Rusia. Pero, más allá de ello, las rutas establecidas para el transporte de fuentes de energía y de materias primas están en peligro. Por lo pronto, esa reconversión forzada y sobrevenida genera ineficiencias (necesidad de nuevos gastos en infraestructuras, rutas más complicadas, inflación debida a la repercusión del alza de precios del combustible en la cadena de suministros). En segunda instancia, provoca una búsqueda de alternativas que tienen como resultado la compartimentación de los mercados. Las sanciones suelen traer consigo ese tipo de efectos, cuando no son generalizadas, como es el caso. Finalmente, todo este proceso genera renovadas sospechas acerca de los riesgos inherentes a la interdependencia económica entre Estados.

Por lo pronto, la guerra de Ucrania implica una nueva derrota de las conocidas tesis institucionalistas liberales derivadas del Espíritu de las Leyes y de La Paz Perpetua. En efecto, Montesquieu (1985: 222) afirmó que “el efecto natural del comercio es la paz”; mientras que Kant (1932: 50) añadió que el comercio internacional es “incompatible con la guerra”. Sin embargo, siendo como era Ucrania un pivote económico a fuer de geopolítico, por ser ruta de paso del gas ruso, pero también por ser uno de los principales productores de grano para la exportación, la guerra no solamente no se ha evitado, sino que ha pisoteado esos vínculos previos. De nuevo, parecen más cercanas a la realidad las tesis de Waltz y de Mearsheimer, que venían afirmando la conveniencia de asumir lógicas autárquicas (cuando menos, como tendencia) mientras advertían que la capacidad de chantaje derivada de la interdependencia solamente puede contribuir a la expansión de las rencillas entre Estados.

Conclusiones

La guerra de Ucrania ha devuelto la geopolítica al primer plano de la actualidad, mientras muestra la fragilidad del derecho internacional, incapaz de generar mecanismos adecuados para garantizar su respeto. Asimismo, pone de relieve que lo improbable no es imposible: pocos pensaban que se daría una guerra entre Estados, máxime si una gran potencia es parte de la misma. Y, menos aún, que eso se diera en el corazón de Europa. Esa realidad constituye el final del sueño iniciado tras la caída del muro de Berlín y la implosión de la URSS. Lejos quedan los tiempos del final de la historia en los que se podrían cobrar los dividendos de la paz. Por el contrario, el efecto de esta guerra será un refuerzo de los gastos en defensa por parte de Estados conscientes (ahora sí) de sus debilidades y de sus vulnerabilidades.

Pero la guerra de Ucrania es mucho más que una guerra. Es una reconfiguración del escenario geopolítico. Y lo hace más allá de la concreción de las líneas fronterizas. Lo que se plantea incluye el regreso a la competición estratégica entre grandes potencias, sin que las organizaciones internacionales puedan oponerse a ello. La propia ONU habrá quedado muy tocada, si atendemos a su principal razón de ser, que no es otra que evitar las guerras. Especialmente, de nuevo, cuando están empeñadas en ello algunas de las grandes potencias. El problema de la ONU, en la actualidad, es el fantasma de la Sociedad de Naciones: un enfrentamiento con algunas de las grandes potencias no resolvería el problema de la guerra, pero podría poner en riesgo la supervivencia de la organización. Paradojas de las relaciones internacionales.

La UE dio una respuesta inicial consensuada, en forma de condena y de sanciones económicas. Todo ello en un momento en el que, desde la retirada de Afganistán de agosto de 2021, se había impuesto el discurso de la autonomía estratégica europea. Sin embargo, tras esa pátina de consenso, se mantienen fricciones internas acerca de la intensidad de las sanciones, así como de su alcance real. La pretensión de negarse a comprar gas y petróleo a Rusia no está consensuada. Alemania se opone a ello, al no detectar en esta guerra una amenaza existencial. Distinto es el caso de Polonia y los bálticos. Pero, tras más de tres meses de guerra, todos parecen preocupados por un hipotético corte de gas provocado desde Rusia y algunos se quejan de que sea Rusia la que emplee el asunto de los hidrocarburos como un “arma de guerra”.

Por lo demás, la UE no ha tenido ningún papel en la disuasión militar, en el

momento en el que Rusia flirteaba con la idea de invadir Ucrania. De hecho, Putin nunca la consideró como un interlocutor válido a tales efectos. Lo cual sugiere las limitaciones de la UE, que está lejos de cumplir con los estándares propios de un actor estratégico.

Ni siquiera la OTAN ha desarrollado una labor elogiable en las semanas previas y en las posteriores al estallido de las hostilidades. Ni la OTAN como tal, ni Estados Unidos. La disuasión también ha fallado a ese nivel. Y eso tiene que ver con una pérdida de liderazgo y con un decremento de la credibilidad de ambos actores. Llueve sobre mojado, tras la precipitada retirada de Afganistán. Cuestión distinta es que la invasión de Ucrania haya dado el oxígeno que la OTAN necesitaba para dotar de contenido al Nuevo Concepto Estratégico de 2022. En ese sentido, Putin ha salvado a la OTAN, probablemente de modo inopinado. Mientras que la sintonía entre China y Rusia también podría ser un acicate para que los Estados más dubitativos del Tratado de Washington hagan un guiño al deseo de la Casa Blanca de invertir más energías en Asia-Pacífico.

Como consecuencia de lo anterior, los Estados recuperan su brío en el tablero mundial. ¡Qué lejos quedan los alegatos a la crisis del Estado tan frecuentes en los años ochenta y noventa del siglo XX! Ahora bien, esos mismos Estados adquieren un renovado protagonismo en torno a presupuestos morales e ideológicos que recuerdan lo acontecido durante la Guerra Fría, sin que ello implique que coincidan los parámetros de cada discurso. Se esboza un “mundo libre”, defensor del Estado de derecho nacional e internacional, de la democracia liberal y del mercado frente a otro en el que aparecen los Estados autodefinidos como defensores de la tradición, de valores resilientes al liberalismo político y, en parte, también al económico, y poco dados a profundizar o incluso a aceptar la lógica de la democracia representativa.

De manera que, tras los intereses de seguridad esgrimidos por Rusia para tratar de legitimar la invasión de Ucrania, emerge una versión actualizada del choque de civilizaciones: Duguin hace las veces de Huntington, previa adaptación de sus tesis a las nuevas circunstancias. Con la diferencia de que la nueva tendencia es al aislamiento de Occidente, y a la resistencia combinada de Estados latinoamericanos (previo influjo indigenista), africanos (especialmente los islámicos) y asiáticos (tanto sunitas como chiitas) espoleados por la resistencia de Rusia, China e incluso India.

Todo lo cual demuestra en la práctica lo que ya se había apuntado en la teoría: el

unipolarismo fue un espejismo que pudo durar una década, o quizá algo más, tras la caída del muro de Berlín, pero ya ha llegado a su fin. La mala noticia es que, si la tendencia actual lo es, como parece, al multipolarismo asimétrico… los principales referentes del ámbito de las relaciones internacionales dejan claro que estamos ante el peor de los escenarios posibles, en cuanto a inestabilidad se refiere.

Capítulo 2

Crónica de un fracaso estratégico

Christian D. Villanueva López

Introducción

La guerra de Ucrania ha sorprendido a propios y extraños por su crudeza y duración, derivadas de la capacidad ucraniana para combatir asimétricamente contra Rusia, así como por las carencias tácticas, logísticas y estratégicas de esta última. Ahora bien, no debemos llevarnos a engaño. Sin el apoyo occidental en forma de armamento, créditos, suministros e inteligencia, el conflicto podría haber sido muy diferente. También lo habría sido si los asesores y analistas cercanos al Kremlin no hubiesen errado en su evaluación sobre la situación en la propia Ucrania y de sus propias Fuerzas Armadas (Khodarenok, 2022). Sea como fuere, lo que se creía iba a ser un conflicto corto se ha desarrollado de forma muy diferente, constituyendo un fracaso estratégico para una Rusia que esperaba cerrar una operación de decapitación rápida y relativamente incruenta.

Entre finales de 2021 y febrero de 2022, la Federación Rusa acumuló una gran cantidad de material militar y, en las últimas semanas, con la excusa de unos ejercicios militares que debían llevarse a cabo en Bielorrusia, también de uniformados. La cifra exacta se desconoce, oscilando entre los 130.000 y 200.000 efectivos según la fuente consultada. En términos de grupos tácticos (GT)[11], estaríamos hablando de una horquilla de entre 120 y 150 —pues no todos los efectivos estaban integrados en uno—, para cuya formación se habían extraído unidades y recursos procedentes de todos los distritos militares del país. En total se estima que Rusia habría generado en preparación de la invasión de Ucrania hasta el 75% de los GT que sus Fuerzas Armadas eran capaces de constituir sin ordenar antes una movilización.

Las fuerzas reunidas junto a la frontera ucraniana contaban con algunas de las mejores unidades del Ejército ruso, desde las fuerzas aerotransportadas (en adelante VDV) a unidades mecanizadas como la 2ª División Motorizada de la Guardia o la 4ª División de Tanques de la Guardia. Como consecuencia, el dispositivo incluía más de un millar de carros de combate, así como miles de vehículos blindados de transporte y de combate, obuses remolcados y autopropulsados, lanzacohetes, vehículos de mando y de ingenieros y un enorme tren logístico para darle apoyo, a la postre el eslabón más débil de la cadena.

A pesar de que los depósitos de vehículos y suministros se repartían de forma más o menos uniforme a lo largo de la frontera, ya desde antes de la invasión se adivinaban cuatro posibles ejes de avance:

El primero partía desde el sur de Bielorrusia, con epicentro en la localidad de Gómel y debía servir, previsiblemente, para realizar una penetración profunda a través de la margen occidental del Dniéper, mediante la cual amenazar Kiev y la E40, el cordón umbilical de la capital con el oeste del país y Unión Europa.

El segundo tendría por línea de salida el triángulo formado por las localidades de Kursk, Vorónezh y Belgorod, con clara proyección hacia Járkov, Poltava y Dnipró.

El tercero, desde Millerovo a Rostov del Don, debía servir para apoyar a las milicias de las autoproclamadas repúblicas de Donetsk y Luhansk, aunque serían estas las que cargarían con el peso de los combates.

El último, partiendo desde Crimea, permitiría proyectar el poder ruso tanto hacia el este en dirección hacia Odesa como hacia el norte, en dirección a Dnipró o el este, a Melitópol y Mariúpol.

Quedaba como interrogante cuál sería el papel de la Armada en el conflicto, en especial de los buques de desembarco y de la Infantería de Marina, especulándose acerca de posibles operaciones anfibias en diversos puntos, desde Mariúpol a Berdyansk. Por encima de todos ellos, Odesa parecía ser el objetivo predilecto. Para ello acumularon una ingente cantidad de buques y submarinos, destacando tres cruceros de la clase Slava y más de una docena de buques de

desembarco (Sutton, 2022a). Con independencia de si se optaba por realizar un asalto anfibio, esta flota permitiría cerrar el mar Negro al tráfico mercante y a buques de guerra de otras naciones, creando con ello una zona de exclusión. Además, permitiría fijar las tropas ucranianas en puntos como Odesa, que no podría ser desguarnecida dada la amenaza presentada por una operación anfibia.

Mientras Rusia llevaba a cabo estos movimientos, la inteligencia estadounidense denunciaba repetidamente la intención de Putin de iniciar un conflicto, posiblemente con la intención de desmontar el relato ruso (Yaffa y Entous, 2022), según el cual Ucrania estaría perpetrando un genocidio en el Donbás y la intervención rusa sería la única solución para salvar a los rusos étnicos en la región. De esta forma, al publicar en abierto muchos datos que normalmente se mantienen en secreto, no solo restarían legitimidad a Rusia ante la comunidad internacional, sino que también obligarían a Moscú a repensar sus planes al introducir la duda acerca de cuánto sabían sobre ellos los servicios secretos estadounidenses (France 24, 2022a).

Aunque a posteriori parece una opción poco probable, lo cierto es que hasta mediados de febrero los mismos oficiales de inteligencia estadounidenses seguían pensando que Putin mantenía sus opciones abiertas (Risen, 2022) y que no había tomado una decisión en firme, con lo que cabía la opción de que el presidente ruso se echase para atrás ante el temor a un fracaso. Por otra parte, tampoco está claro el papel de China a la hora de fijar la fecha de inicio de la invasión, aunque los medios llegaran a afirmar que Xi Jinping habría pedido a Putin que la retrasara para no oscurecer la celebración de los Juegos Olímpicos de Invierno (Wong y Barnes, 2022).

Finalmente, las acciones se fueron sucediendo prácticamente según el guion previsto por las agencias occidentales. El 21 de febrero, Rusia reconoció a las autoproclamadas Repúblicas Populares de Donestk y Lugansk. Un día después, el Consejo de la Federación Rusa autorizó a Putin a utilizar la fuerza fuera de sus fronteras (Europa Press, 2022a). No obstante, lejos de declarar la guerra a Ucrania, lo que habría permitido movilizar las reservas, se optó por calificar la acción como una “Operación Militar Especial”. Todo estaba listo para iniciar las hostilidades, algo que finalmente ocurrió el 24 de febrero de 2022, ya sin ninguna posibilidad de sorpresa, pese a que hasta el último momento el Gobierno de Zelenski hiciese oídos sordos a las advertencias y se negase a llamar a filas a sus ciudadanos hasta apenas 48 horas antes.

Primera fase: decapitación

Durante los primeros compases de la invasión, las fuerzas rusas lanzaron un centenar de misiles de crucero y balísticos en dos oleadas. La primera, de madrugada y la segunda —seguramente tras evaluar los daños causados con la primera— alrededor del mediodía. Desde buques también se realizaron ataques sobre la isla de las Serpientes, cercana a la frontera con Rumanía y en donde la guarnición ucraniana se rindió rápidamente.

Los combates aéreos y la acción de la artillería antiaérea dejaron más de una decena de aparatos destruidos entre aviones y helicópteros en las primeras 24 horas.

Por tierra, la primera etapa de esta guerra comenzó con una invasión simultánea en los cuatro ejes antes mencionados. Desde el norte optaron por la ruta más corta en dirección a Kiev, cruzando a través del área de exclusión de Chernóbil. También avanzaron desde las rutas previstas a partir de las óblast de Berdyansk y Kursk. Sin embargo, nunca llegó a producirse un ataque en profundidad desde Mazur, ciudad bielorrusa al noroeste de Kiev, como pronosticaban algunos analistas (Jones, 2022), perdiendo de paso la posibilidad de utilizar las instalaciones ferroviarias en su favor. Un segundo eje se adentraba en Ucrania por el noreste hacia Járkov y Sumy, mientras que, por el sur, se dirigían rápidamente desde Crimea hacia Tsiurupinsk con la intención de hacerse con el estratégico puente de Antonivka sobre el río Dniéper, imprescindible para alcanzar Jersón y, más allá, la óblast de Mikolaiv.

Por su parte, las milicias de las autoproclamadas repúblicas de Donetsk y Lugansk comenzaron un lento avance en dirección oeste, aunque combatiendo de forma mucho más prudente que los GT rusos al ampararse en la artillería y en una fuerte preparación del terreno antes de cada movimiento. Era lógico, pues también carecían de medios blindados y acorazados suficientes como para intentar rupturas, así como de cobertura aérea propia. Su intención, en un primer momento, pasaba por consolidar el control de sus propias capitales, pues estaban muy cerca de las líneas ucranianas. De esta forma, intentarían hacerse una a una con las localidades más cercanas, ganando profundidad estratégica.

Pese a que, a tenor de las cifras reunidas, muchos pensáramos que la invasión era una opción plausible, los planes rusos no eran esos. Se podría decir que se produjo cierta contaminación y retroalimentación entre la comunidad de analistas, pues aunque en términos absolutos el Ejército ucraniano fuese muy inferior al ruso —sobre el papel—, el número de hombres reunido por Rusia en torno a Ucrania tampoco era suficiente para una invasión completa —y en ningún caso para controlar— un país de más de 600.000 km² y 44 millones de habitantes.

Lo que los datos indicaban —y después los hechos confirmarían— era que Rusia buscaba una operación corta en la que al atacar de forma simultánea desde todas las direcciones posibles (a excepción de Transnistria, algo sobre lo que se especuló, pero nunca llegó a producirse), multiplicase los dilemas a los que debían enfrentarse los militares ucranianos, de forma que la verdadera intención quedase oculta. La idea pasaba por conseguir que desguarneciesen en la medida de lo posible Kiev, para así facilitar una operación de decapitación, sustituyendo el Gobierno de Zelenski por otro afín a través de una operación rápida e incruenta. Esto era, además, consistente con la doctrina rusa y soviética, ejemplificada en acciones como la de Checoslovaquia (1968), cuando las tropas del Pacto de Varsovia invadieron dicho país, ocupando el aeropuerto de Ruzyně y destituyendo a Alexander Dubček. También con lo visto en Afganistán (1979), cuando unidades especiales soviéticas lanzaron la operación “Tormenta-333” tomando edificios clave en Kabul y asesinando a Hafizullah Amin. La definición adoptada por el Kremlin, que en todo momento ha calificado la invasión como una “Operación Militar Especial”, era también acorde con esta idea, así como los escritos del general Valery Gerasimov relativos a las fases de los conflictos y a la guerra no lineal (Pulido, 2019). Es en este marco en donde debemos situar el intento inicial de tomar el aeropuerto Antonov de Hostómel, al noroeste de Kiev. Arriesgada acción que a punto estuvo de tener éxito y podría haber cambiado el curso de la invasión, decantando la balanza a favor de Rusia.

El asalto helitransportado buscaba dejar en tierra un número suficiente de efectivos de VDV y Spetsnaz con la intención de conformar una zona segura de aterrizaje para la aviación de transporte Una vez controlado el aeropuerto, presumiblemente habría sido trasladada la 76ª División de Asalto Aéreo hasta dicho aeropuerto y esta se lanzaría rápidamente contra la capital ucraniana, provocando la caída del Gobierno en horas y sin apenas derramamiento de sangre (además de contar con una cabeza de puente aérea a través de la cual introducir suministros y reemplazos de ser necesarios). De paso, el avance por

otros ejes, especialmente en dirección a Járkov desde el noroeste y a Jersón desde el sur permitiría a Rusia disponer de una serie de territorios rehenes con los que presionar al Gobierno ucraniano.

Llegados a este punto cabe preguntarse por los errores de inteligencia rusos. Es factible que si Putin —tradicionalmente bastante reacio a embarcarse en aventuras militares—, finalmente, optase por una operación de este tipo, fuese en función de información sesgada. De ahí que esperase poder entrar sin resistencia en Járkov, acción que terminó en desastre al recurrir a efectivos de la Guardia Nacional rusa equipados con blindados ligeros Tigr-M. También que posteriormente se purgase a los responsables del 5º Servicio Federal de Seguridad (FSB), Sergei Beseda y Anatoly Bolukh (France 24, 2022b).

Sea como fuere, las pruebas que sostienen la hipótesis de la decapitación en conjunto son bastante sólidas. La misma inteligencia ucraniana pensaba que la amenaza de invasión no era real dada la falta de preparación táctica y de coordinación entre unidades ante una operación de semejante envergadura. Seguramente por ello el presidente Zelenski no firmó el decreto de movilización de los reservistas hasta el día 23 de febrero obviando que desde los Estados Unidos llevaban meses alertando de una posible invasión, que el 11 de febrero habían pedido a sus ciudadanos que abandonasen el país e incluso que llegaran a fijar una fecha de inicio: el 16 de febrero[12]. Hay también otros argumentos que apoyan esta idea, como los testimonios de los soldados rusos capturados afirmando que no sabían que estaban participando en una invasión (Kaonga, 2022) o la relativa ausencia de ataques cibernéticos para lo que cabía esperar de Rusia (Expósito, 2021). Es cierto que en esto último pudo tener que ver la acción por parte de la OTAN e incluso de la UE, que anunció el despliegue de una docena de expertos en ciberseguridad pertenecientes al proyecto Cyber Rapid Response Team de PESCO (Meta Defense, 2022). También que, al ser Ucrania un país relativamente poco desarrollado y menos dependiente que las modernas economías y administraciones de la UE del uso de Internet, su exposición ante los ciberataques sería menor. Sin embargo, en conjunto se diría que Rusia simplemente no utilizó de inicio todo su potencial ni en el “quinto dominio”, ni en ningún otro, lo que a la postre tendría un efecto demoledor sobre sus opciones de lograr una victoria rápida.

De vuelta en el campo de batalla, la resistencia inicial ucraniana en Hostómel fue determinante para poner fin a la primera fase de la guerra, del mismo modo que lo fueron los errores de inteligencia y tácticos rusos en puntos estratégicos como

Jersón y especialmente Járkov, la segunda ciudad más importante de Ucrania y tradicionalmente un foco de influencia rusa. En el caso del aeródromo, aunque finalmente fue tomado por las tropas rusas, la resistencia y los contragolpes de los defensores permitieron a las Fuerzas Armadas ucranianas y a sus fuerzas de defensa territorial contar con el tiempo suficiente como para reforzar Kiev y las vías de avance rusas sobre la ciudad a oeste y este del río Dniéper.

Una vez destapadas las intenciones rusas, Ucrania debía mover hombres y armas a los alrededores de la capital y plantear una defensa a ultranza, como finalmente hizo, frenando a las tropas rusas no solo en localidades tristemente famosas como Bucha e Irpin, sino también en Chernígov, 120 km al noreste y que supuso durante más de un mes un obstáculo magnífico a los planes de Moscú.

Así, pese a que el día 25 de febrero las primeras unidades rusas del 35º y 36º Ejércitos de Armas Combinadas (CAA) habían logrado llegar por tierra hasta Dymer, en la ribera occidental del Dniéper y a apenas 25 km de Kiev, no pudieron enlazar directamente con los asaltantes de Hostómel hasta días después. Fueron frenados por la artillería ucraniana y, especialmente, por una avalancha de armas contracarro cuya efectividad multiplicaron el uso intensivo de drones comerciales[13] para observación y las tácticas de guerrilla ucranianas, amparadas en el conocimiento del terreno y el uso de vehículos tan ligeros como quads y buggys. Dichas armas contracarro, que habían sido suministradas en su mayor parte por el Reino Unido y los Estados Unidos desde semanas antes de iniciado el conflicto, se demostraron letales para los carros de combate y blindados rusos, cuyo blindaje no había sido diseñado, pese al aditamento de placas de blindaje reactivo y de rejilla contra medios los Javelin o NLAW.

Naturalmente, la concentración de medios blindados y acorazados de Rusia, por simple número y potencia de fuego, permitió a los rusos progresar en dirección a Kiev e incluso llegaron en los días siguientes a las afueras de la capital, en concreto a Vishgorod y a su central hidroeléctrica sobre el Dniéper. También pudieron llegar a distancias que les permitían batir con la artillería el raión de Obolón, al noroeste de Kiev y ya parte de la ciudad. A partir de ahí vendría el estancamiento y finalmente, la derrota, como veremos en el próximo epígrafe. Al fin y al cabo, una vez perdido el factor sorpresa, no había ninguna posibilidad real de tomar al asalto una ciudad de más de 800 km² y casi tres millones de habitantes, plagada de defensores dotados con armamento moderno.

Mientras tanto, en otros puntos de la geografía ucraniana la guerra seguía su

propio curso. Un lugar determinante para el devenir del conflicto sería la línea Járkov-Sumy, ambas ciudades capitales de las óblast homónimas. En el caso de Járkov, la segunda ciudad por importancia de Ucrania, con un área metropolitana de alrededor de dos millones de habitantes, era además de un centro industrial de primer orden, una ciudad tradicionalmente prorrusa. Quizá por esto desde el Estado Mayor ruso pensaron que sería suficiente con adentrarse en esta urbe con tres columnas de guardia nacional. En concreto, a primera hora de la mañana del 27 de febrero las redes sociales se llenaron de imágenes de las tropas rusas avanzando por sus calles en medio de una notable tranquilidad. Varias columnas de blindados Tigr-M y camiones, con la infantería a pie acompañándolos, daban la falsa impresión de que el control de la ciudad era un hecho. Por desgracia para los miembros de la Guardia Nacional rusa, esta aventura terminó en un descalabro monumental, con varios vehículos atacados mediante armas contracarro y un buen número de soldados muertos y capturados, pues tras dispersarse como buenamente pudieron fueron eliminados poco a poco, proceso del que pudimos ser testigos prácticamente en tiempo real a través de las redes sociales.

El hecho de elegir a Rosgvárdia fue significativo, pues indica que en Moscú estaban seguros de ser recibidos sin hostilidad, de ahí que se optase por un cuerpo con carácter más policial que militar y por medios ligeros. La resistencia posterior demostró al Estado Mayor ruso cuán equivocados estaban y obligó a redoblar los esfuerzos para rodear la ciudad, algo que nunca consiguieron completamente, como tampoco en Sumy, 140 kilómetros al noroeste. En este caso, su posición era crucial, pues otro de los ejes de avance ruso pretendía llegar desde allí hasta Kiev.

El único frente en el que Rusia logró avances significativos desde la primera jornada fue el sur, partiendo de Crimea. Bien porque las unidades allí destinadas fuesen más competentes, bien por las características del terreno, bien porque la defensa ucraniana fuese más frágil, en pocas jornadas el Ejército ruso había logrado cruzar el Dniéper, aunque no sin bajas, especialmente a la hora de conquistar Jersón. Del mismo modo, avanzaron a gran velocidad en dirección este, hacia Mariúpol, en donde los milicianos de Donetsk hicieron lo propio en dirección oeste, implementando poco a poco un cerco que tardaría semanas en completarse y comenzando desde el principio el castigo, mediante la artillería y la aviación, de una ciudad que terminaría convertida en un símbolo de resistencia hasta su caída, el 21 de mayo.

Segunda fase: imposición de costes

La forma en que la operación inicial destinada a entrar rápidamente en Kiev fracasó, unida a la aparente ausencia de un "plan B" sólido, condicionó el posterior desarrollo de los acontecimientos. El Ejército ruso, que había entrado en Ucrania sin objetivos claros más allá de la generación de dilemas mientras se ejecutaba la operación de decapitación del Gobierno de Zelenski, se vio obligado en buena parte a improvisar un plan alternativo al encontrar una resistencia inesperada. Los reveses sufridos en puntos capitales como Járkov, Sumy, Mariúpol, Chernígov y Kiev, forzaron al Estado Mayor ruso a confiar crecientemente en aquellos elementos en los que aparentemente poseía una manifiesta superioridad, como la artillería, la fuerza aérea o las municiones de precisión de largo alcance. Así pues, a partir del cuarto día de combates y de forma progresiva, Rusia fue evolucionando hacia una estrategia de imposición de costes que buscaba obligar a Zelenski a aceptar sus términos en una hipotética negociación, bajo pena de destruir las ciudades a cuyas puertas habían llegado. Ucrania, por su parte, decidió optar por una guerra asimétrica y una defensa a ultranza, apoyada por los numerosos envíos de armas y la inteligencia suministrada por parte de la OTAN y la UE y amparándose en las ventajas que le conferían el terreno, la guerra urbana y la movilidad de sus unidades, en su mayor parte más ligeras que sus equivalentes rusas.

El paso a una estrategia de imposición de costes no implicó en ningún caso que Rusia renunciase a tomar determinadas ciudades o a ocupar territorio. Desde los ejes de avance en el norte y noreste de Ucrania, Rusia mantuvo sus esfuerzos por rodear Kiev. En los ejes de avance de Járkov y Sumy hizo lo propio, manteniendo la presión sobre la segunda y sometiendo a un martilleo artillero diario los accesos nororientales de la primera. Por su parte, en el sur y el este del país, las fuerzas rusas comenzaron a superar poco a poco las posiciones ucranianas en torno a Mariúpol, logrando finalmente aislar la ciudad y sometiéndola a un largo asedio que en el caso de las instalaciones de Azovstal se prolongaría durante meses. Los progresos realizados por las Fuerzas Armadas rusas en el sur llegaron a las mismas puertas de Mikolayiv, librándose pequeñas batallas y feroces escaramuzas al contacto/encuentro especialmente en la zona del aeropuerto, en donde una y otra vez fueron repelidos por las tropas

ucranianas.

Remontando ambas márgenes del Dniéper, los avances rusos en dirección a Krivói Rog y Dnipró siguieron aumentando, lo mismo que hacia la famosa central nuclear de Zaporiyia, la más grande de Europa. Allí se libró un breve e intenso combate por hacerse con su control que pudimos ver en directo a través del livefeed de la planta, lo que provocó no poco revuelo a nivel internacional por los riesgos que conllevaba.

Pese aparentes progresos en algunos ejes y cierto alarmismo en los medios occidentales, en lo fundamental, Rusia carecía de los medios para tomar las localidades más importantes al asalto y además debía destinar importantes recursos a proteger sus líneas de comunicación terrestres, así como los segundos y terceros escalones, amenazados y hostigados continuamente por las Fuerzas Armadas ucranianas. Además, la meteorología y la estación en la que fue realizada la invasión jugaron en contra de Rusia por una vez.

Recordemos que Rusia había retrasado el momento de la invasión puede que por dejar en evidencia a la inteligencia estadounidense o quizá por la petición china respecto a no empañar la celebración de los Juegos Olímpicos. Al postergar su inicio apenas disfrutaron de una breve ventana de frío extremo durante el cual las operaciones eran posibles más allá de las carreteras pavimentadas, gracias a que la tierra quedaba congelada, permitiendo a los blindados y carros de combate avanzar con ciertas garantías. La rápida llegada de la primavera obligó a Rusia —junto con los problemas de mantenimiento y la falta de repuestos— a depender de pocas carreteras, lo que favorecía los ataques artilleros ucranianos sobre los escalones rusos y, en general, sobre cualquier concentración de tropas, como ocurría con los frecuentes cuellos de botella formados en algunas vías.

Por otra parte, Ucrania seguía siendo un país de dimensiones enormes para las fuerzas que Rusia había logrado reunir. Odesa, seguramente uno de los objetivos más codiciados por Moscú —pues su posesión le habría permitido dejar a Ucrania sin salida al mar, un argumento de peso en cualquier negociación— nunca llegó a estar amenazada por tierra. Las tropas rusas intentaron en varias ocasiones rodear Mikolayiv en busca de un punto de paso sobre el río Bug —muy seguramente con la intención de avanzar hacia Odesa—, pero fueron detenidas por los milicianos y el Ejército ucraniano. Debido a ello, hubieron de limitar sus ataques al lanzamiento de misiles de crucero tanto desde aviones como desde submarinos y buques de superficie, lo que nos obliga a hablar de la

Armada rusa y su papel en el conflicto.

Antes de la guerra Rusia había reunido en el Mediterráneo y el mar Negro la mayor concentración de buques de guerra de su historia reciente. Como dato significativo, por primera vez pudimos ver en un mismo teatro de operaciones a los tres cruceros de la clase Slava en servicio. También un gran número de buques de desembarco de las clases Ropucha y Alligator, acompañados del Ivan Green y de clases menores como las Serna y Dyugon, así como fragatas y corbeta —en muchos casos con capacidad de lanzamiento de misiles Kalibr— y buques auxiliares de todo tipo. Se especuló en demasiadas ocasiones con hipotéticas operaciones anfibias en diferentes zonas de la geografía ucraniana, desde Mariúpol a Berdyansk e incluso Mikolayiv y especialmente Odesa, aunque en ningún momento llegó a realizarse un desembarco como el esperado.

No es descartable que en un primer momento el Estado Mayor ruso considerase seriamente la posibilidad de realizar una acción de este tipo, empleando para ello a su Infantería de Marina, dotada con carros de combate T-80 y T-72 además de blindados BMP-2/3, BTR-82 y MT-LB. Sin embargo, al no llevarse a cabo en las primeras horas de la guerra por las razones que fuese, una vez perdido el factor sorpresa y en vista de la vulnerabilidad que los carros y blindados rusos estaban demostrando contra las armas contracarro, la posibilidad de un desembarco en fuerza era cada vez menor. Odesa, el objetivo más evidente para una acción de este tipo, planteaba una serie de obstáculos formidables. No solo la ciudadanía y las milicias habían estado trabajando para implantar todo tipo de barreras en las playas, sino que se habían minado las aguas, se había dispuesto artillería y habían arribado a la ciudad literalmente miles de armas contracarro. Además, se sabía que los ucranianos disponían de misiles antibuque.

Por tanto, la flota rusa se limitó en las primeras horas a realizar un bloqueo naval sobre Ucrania, destruir los escasos buques —en su mayoría patrulleros y lanchas — que formaban la marina ucraniana y a tomar la isla de las Serpientes. A partir de ahí, además del lanzamiento de misiles, el papel más importante de esta fue el de fijar tropas ucranianas amenazando con un desembarco moviéndose constantemente entre Sebastopol y las aguas cercanas a Odesa. Pese a realizarse a cierta distancia y a que Ucrania carecía de buques de guerra, Rusia sufrió importantes bajas. Al menos cuatro patrulleros fueron hundidos desde drones de origen turco Bayraktar TB-2 manejados por Ucrania entre el 24 de febrero y principios de mayo. También un buque de desembarco en la isla de las Serpientes. No obstante, las pérdidas más significativas fueron un buque de

desembarco de la clase Alligator, incendiado en el puerto de Berdyansk el 24 de marzo (Sutton, 2022b), y el crucero Moskva, alcanzado por dos misiles Neptune y hundido en aguas del mar Negro con buena parte de su tripulación. Hay que decir que, además de la pericia ucraniana y de los errores rusos —como acercar demasiado sus buques a las cosas de un país con armas antibuque y acceso a la inteligencia occidental— en la acción de la Armada rusa también pesó el bloqueo de los estrechos aplicado por Turquía debido a la presión internacional desde el 1 de marzo en virtud del Tratado de Montreux.

Si el caso de la guerra naval es digno de estudio, no lo es menos la guerra aérea y antiaérea. Antes del inicio del conflicto, la Fuerza Aérea ucraniana era una rama de sus Fuerzas Armadas anticuada y con serios problemas de operatividad. Salvo en el caso de los drones y de un número limitado de helicópteros Airbus H225, estaba formada en su mayoría por aparatos soviéticos, con unas decenas de Su-27 y MiG-29 componiendo su fuerza de cazabombarderos y con un puñado de Su-24 y Su-25 de ataque a tierra. Desde el Ministerio de Defensa ruso se apresuraron a asegurar, en los primeros días de la guerra, que la fuerza aérea ucraniana había sido eliminada por completo y que contaban con una “absoluta superioridad aérea”. La realidad sería muy diferente, contabilizándose un buen número de salidas por parte de los pilotos ucranianos a lo largo de los meses siguientes y cobrándose varias bajas entre la Fuerza Aérea rusa. Más allá de mitos como el del “fantasma de Kiev”, que nunca existió tal y como reconocieron las autoridades ucranianas, el hecho de que Ucrania siguiese operando especialmente helicópteros y aviones de transporte, indica que no hubo nunca un plan consistente desde el lado ruso para bombardear de forma sistemática los aeródromos y aeropuertos ucranianos. En lugar de utilizar municiones antipista y de atacar las subestaciones eléctricas, las torres de control y otras instalaciones sensibles, lanzaron ataques poco efectivos contra un número limitado de objetivos.

Por fortuna para Rusia, Occidente no llegó a ponerse de acuerdo a la hora de enviar aviones de combate a Ucrania, pese a la presión ejercida por Zelenski y por Estados como Polonia para que así fuese. Tampoco, por miedo a la escalada que podría haber supuesto, se llegó nunca a imponer una zona de exclusión aérea por parte de la OTAN, aunque fue durante semanas la demanda más repetida por Kiev. Sin embargo, la Fuerza Aérea rusa nunca pudo operar con normalidad en los primeros meses de guerra, estando en todo momento muy lejos de la “absoluta superioridad aérea” a causa de las defensas antiaéreas ucranianas.

Al inicio del conflicto Ucrania disponía de un número limitado de sistemas antiaéreos de la era soviética, incluidos los sistemas móviles de largo alcance S-300PS/PT, 2K12 Kub y 9K37M Buk M-1 de alcance medio y 9K330 Tor de corto alcance (Bronk, 2022), todos ellos mejorados por la industria local. También disponían de misiles antiaéreos portátiles (MANPAD), a los que se sumarían copiosos envíos desde Alemania, Reino Unido o los Estados Unidos en las semanas siguientes. Con todo, las opciones ucranianas pasaban por intentar una defensa aérea en profundidad, tratando de imponer costes a la Fuerza Aérea rusa y de defenderse en la medida de lo posible contra algunas municiones de precisión, y no por acercar estos sistemas al frente, en donde serían destruidos. La combinación de defensa aérea y fuerza de caza, seguramente ayudada también por los datos recogidos por las plataformas de alerta temprana de la OTAN, funcionó en buena medida. Para mediados de mayo, Rusia había perdido 125 aparatos, incluyendo 25 aviones de combate y más de 40 helicópteros (Oryx, 2022).

Lo más importante es que en ningún momento la Fuerza Aérea rusa pudo operar con libertad, tanto por la acción ucraniana como por sus propias limitaciones. Entre estas cabe citar la carencia de medios de designación adecuados, así como de un número suficiente de municiones guiadas que permitiesen atacar desde la distancia, lo que obligaba a los Su-25 e incluso a los Su-34 a acercarse demasiado para dejar caer sus bombas convencionales, convirtiéndolos en la presa relativamente fácil. También cierta falta de pericia táctica por parte de los pilotos rusos, lo que permitió a los ucranianos llegar a derribar más de un helicóptero de combate empleando misiles contracarro, ya que se mantenían en vuelo estático sobre la copa de los árboles. En cualquier caso, lo más reseñable es el hecho de que una potencia como Ucrania, con importantes carencias, pudo evitar que una gran potencia como Rusia, a priori mucho más fuerte en este ámbito, lograse la superioridad aérea. También puso de manifiesto la necesidad de dotarse de medios de supresión y destrucción de defensas aéreas (SEAD/DEAD) de consideración, algo que por el momento solo está dentro de las posibilidades de la Fuerza Aérea estadounidense.

El empleo de las armas de precisión, entre las que se incluyen misiles de crucero Kalibr, misiles balísticos Iskander e incluso armas antibuque empleadas contra objetivos terrestres (P-800 Ónix) constituye otro buen ejemplo de la falta de planificación rusa de cara a la segunda fase de la guerra de Ucrania. Apoya por tanto la idea de que Moscú nunca pretendió una invasión, sino que se fue adaptando como pudo a un escenario inesperado al fallar la operación de

decapitación inicial. En las primeras 24 horas de la guerra, las Fuerzas Armadas rusas emplearon un total de 160 misiles de crucero y balísticos contra Ucrania, atacando centros de mando y otras infraestructuras críticas. Sin embargo, no fueron capaces de sostener este ritmo en los días siguientes. Los lanzamientos entre el 24 de febrero y el 31 de marzo oscilaron entre un pico máximo de 125 el 7 de marzo y ninguno el día 22, con un promedio de 56 ataques diarios. Por comparar, únicamente durante las primeras horas de la operación Desert Fox de 1998 se utilizaron 250 misiles de crucero Tomahawk, empleándose en total 415 en cuatro días y contra apenas un centenar de objetivos. Eso siendo Irak un estado con una superficie casi un tercio menor a la de Ucrania, más atrasado y dirigiéndose el ataque contra objetivos muy específicos relacionados con el programa de armas de destrucción masiva. Por otra parte, Rusia, además de proseguir con el lanzamiento de misiles sobre Ucrania, debía reservar parte de sus existencias para una eventual extensión del conflicto, lo que limitaba más si cabe el número de estas armas a disposición de los militares rusos.

En cualquier caso, no es el número de misiles utilizado sino el resultado de su empleo, muy cuestionable, lo que nos permite reafirmarnos en la idea de que Rusia no buscaba reducir al máximo las capacidades ucranianas de mando y control, dislocar su dispositivo militar o afectar su logística. En ningún momento hubo cortes importantes del suministro eléctrico en Ucrania, ni se perdió la conexión a Internet, como tampoco telefónica, o el Gobierno dejó de poder comunicarse tanto con la ciudadanía como con el resto del mundo. Las comunicaciones militares tampoco parecieron verse afectadas, conservando unas importantes capacidades de mando y control que están detrás de la respuesta ucraniana a las ofensivas terrestres rusas. Ni siquiera la red de defensa aérea integrada (IADS) ucraniana fue destruida de inicio, como cabría esperar. Únicamente a partir de la cuarta semana del conflicto podría decirse que se comenzaron a atacar de forma más sistemática los depósitos de combustible repartidos a lo largo y ancho del territorio ucraniano, con la intención de reducir la movilidad de las fuerzas ucranianas. Lo que esto nos indica es que Rusia ha estado lejos de aprovechar las ventajas de este tipo de armas (alcance y precisión) y de buscar gracias a ellas la parálisis estratégica (Fadok, 1995) de Ucrania en línea con las lecciones de más de tres décadas de uso por parte mayoritariamente occidental, sí, pero también rusa, como pudimos ver en Siria. Resulta curioso, después de la importancia concedida en los últimos años por sus teóricos al empleo de municiones guiadas de largo alcance (Thomas, 2019), que no hayan concentrado sus ataques la red de mando y control ucraniana o en algunas infraestructuras capitales. Ni siquiera se emplearon para volar los

puentes sobre el Dniéper o para causar un daño inasumible a las reservas de crudo ucranianas, lo que habría afectado a la movilidad de sus tropas. Podría decirse que, al menos durante las primeras semanas del conflicto, asistimos a un uso demostrativo, buscando más los efectos propagandísticos que la eficacia en unas armas por definición caras y escasas.

Un ejemplo de ello lo tenemos en el ataque sobre el centro comercial Retroville de Kiev, para el que se empleó un misil balístico Iskander. Es cierto que hay imágenes que demuestran que vehículos militares ucranianos utilizaban los aparcamientos bajo el gimnasio de este centro comercial y que se habían fotografiado lanzacohetes ucranianos operando desde barriadas anexas. Ahora bien, el empleo de un arma de este tipo contra un objetivo civil, en mitad de la capital ucraniana, solo pudo tener como razón de ser impactar a la población o lanzar un mensaje al Gobierno, pues los beneficios en cuanto a destrucción de vehículos y medios militares ucranianos fueron mínimos. En resumen, lo que estos y otros ejemplos nos demuestran es que las armas de precisión de largo alcance han sido empleadas sin un objetivo claro. Han servido a Rusia como una herramienta más dentro de la estrategia de imposición de costes a la que Rusia se vio abocada a partir de la primera semana de combates, desperdiciando así importantes recursos sobre objetivos secundarios. También han servido para aterrorizar de forma deliberada a la población ucraniana, tratando de quebrantar la moral y el espíritu de lucha, de forma que desistiesen en su defensa del país o, al menos, en el apoyo al Gobierno de Zelenski.

Otro interrogante que nos deja el conflicto es el papel de la guerra electrónica. De Rusia se habían escrito ríos de tinta relativos a sus capacidades en el dominio electromagnético. Hasta donde sabemos, los escritos rusos sobre doctrina han concedido una importancia vital a la guerra electrónica en cuatro ámbitos: ataque electrónico, protección electrónica, contramedidas electrónicas y medidas de apoyo de información radioelectrónica (Matías, 2019). Pese a ello, no se han relatado acciones en las que estas capacidades hayan aportado nada relevante en las primeras semanas de guerra. Todo pese a que el país no había dejado de hacer gala de sus equipos más capaces, como los afamados Krasuja-4, Leer-2/3, Lorandit o Borisoglebsk-2.

Es cuando menos curioso, pues el primer uso generalizado de guerra electrónica por parte rusa se dio precisamente en Ucrania y fue consecuencia de las lecciones aprendidas tras la guerra de Georgia de 2008. En concreto, utilizaron la guerra del Donbás como campo de pruebas, suprimiendo las comunicaciones por

radio y telefonía móvil, así como el acceso a la red GPS gracias a sistemas como los Leer-2, Lorandit e Infauna, aislando a las tropas ucranianas desplegadas en el Donbás del resto del Ejército al interrumpir la cadena de mando. Además de las comunicaciones, fueron muchos otros los sistemas afectados por las interferencias electrónicas, caso de los radares ucranianos de contrabatería y defensa antiaérea. Incluso las espoletas de los proyectiles de artillería y morteros se vieron inutilizados en algunas ocasiones, lo que redujo la eficacia de los ataques ucranianos. Por si esto fuera poco, los rusos no solo se limitaron a interferir el espectro electromagnético, sino que fueron capaces de localizar concentraciones de tropas, convoyes y piezas de artillería, a través de la escucha de sus comunicaciones, o triangulándolas, para después atacarlas con la artillería. Solo con el paso de las semanas y cuando la guerra se ha circunscrito al Donbás hemos podido ver de nuevo acciones similares, lo que es ilustrativo de las capacidades, pero también de las carencias rusas. Por supuesto, es posible que todo se deba a un sesgo y simplemente no nos hayamos enterado de su uso. También que algunas de las medidas tomadas por Ucrania desde entonces se hayan demostrado eficaces para contrarrestar las acciones rusas —hemos visto equipos de guerra electrónica rusos destruidos y capturados—. No obstante, y para lo que cabía esperar, el desempeño ruso en esta área o bien ha sido mediocre o, una vez más, improvisado al inicio. De ahí que progresivamente la guerra electrónica haya ido ganando en importancia en esta guerra.

Si hay un elemento en el que Ucrania ha tenido una superioridad manifiesta ha sido la inteligencia. Los datos provistos por los países aliados, cuyos aviones de reconocimiento electrónico y alerta temprana han patrullado constantemente el mar Negro y las fronteras ucranianas sin duda han sido importantes. También el acceso a imágenes por satélite, tanto comerciales (algo que se ha incluido dentro de los paquetes de ayuda de países como Canadá o Estados Unidos) como militares. De una forma u otra los ucranianos lograron adelantarse a las intenciones rusas preparando la defensa en prácticamente todos los ejes de avance (nivel operacional), pero en muchos casos también en cada batalla (nivel táctico). Esto nos habla del acceso a un orden de batalla electrónico completo, a imágenes por satélite y posiblemente a comunicaciones rusas, aunque esto último era relativamente fácil, pues no cifraban sus transmisiones y en muchas ocasiones recurrían a teléfonos móviles personales incluso entre los oficiales de mayor rango, lo que a la postre parece haber permitido a los ucranianos acabar con la vida de un número desproporcionado de coroneles y generales rusos. Incluso desde Estados Unidos han admitido que habrían suministrado datos sobre la posición del crucero Moskva previos al ataque ucraniano.

Con todo, dadas las limitaciones ucranianas para lanzar maniobras en el nivel operacional y puesto que la primera parte de la guerra se ha decidido en gran parte en el táctico, merece destacarse otro aspecto fundamental: la multiplicación de sensores en el campo de batalla. Los ucranianos venían haciendo pruebas con drones desde años atrás. Especialmente se habían centrado en drones mini y small, generalmente fabricados empleando en gran medida componentes comerciales. Los experimentos llevados a cabo por Aerorozvidka desde su creación en verano de 2014 se habían demostrado exitosos, logrando entre otras cosas lanzar pequeñas municiones a las que se habían añadido estabilizadores fabricados mediante impresión 3D o coordinar los fuegos de la artillería. Ahora bien, lo realmente importante era que, en conjunto, disponer de cientos de pequeños drones sobre el terreno ofrecía una información en tiempo real y por tanto una conciencia situacional hasta entonces desconocida y a años luz de la que los rusos podían obtener con sus Orlan-10 o Forpost, mucho más reducidos en número. Esto permitía que día tras día los ucranianos descubriesen las posiciones en las que los rusos trataban de camuflar sus vehículos o sus avenidas de aproximación, proveyesen de datos sobre objetivos a la artillería, pudiesen hacer evaluación de daños y corrección de tiro tras los ataques, etc. Además, al tratarse de modelos comerciales y de tamaño muy reducido, podían proveerse de ellos incluso mediante colectas por Internet y ser utilizados en unidades tan pequeñas como un binomio destacado a bordo de un quad o una moto, todo lo cual permitía maximizar el sigilo. En suma, y pese a haber asumido sin duda un enorme número de bajas causado por la mayor potencia de fuego rusa, Ucrania ha sabido sacar partido del acceso a un enorme y constante flujo de datos para imponerse en el nivel táctico, lo que finalmente terminó por decantar el resultado de esta fase de la guerra del lado ucraniano.

El efecto tangible de todo esto en el campo de batalla, entre otros puntos resultó crítico en los enfrentamientos cruciales que tuvieron como escenario la óblast de Kiev. Pese a los intentos de ruptura rusos destinados a envolver por el oeste y ajustar el cerco sobre la capital (desde donde podrían disponer de posiciones de partida para nuevas operaciones contra la propia Kiev), en las semanas siguientes al inicio del conflicto la resistencia ucraniana en Bucha, Irpin (en donde los ucranianos llegaron a liberar el río del mismo nombre dificultando durante días los movimientos rusos y atrapando a varias unidades además de volar varios puentes), Makariv, Fastiv o Borodyanka hicieron imposible completar el cerco de la ciudad en la orilla occidental del Dniéper. En la franja oriental nunca llegó a cortarse el cordón umbilical que unía Chernígov con Kiev y después de ingentes esfuerzos y pérdidas por ambas partes, la ofensiva rusa fue

detenida en Brovary. Al no poder envolver la capital por el oeste, para situarse a ahorcajadas de la autopista E40, tampoco pudieron eliminar el flujo de suministros y hombres destinados a la defensa de la capital y al abastecimiento de su población desde el oeste del país. Mientras tanto, Ucrania continuó reforzando sus posiciones en la zona, haciendo un uso intensivo de las Fuerzas de Defensa del Territorio.

Lo que fue peor para los intereses rusos; a diferencia de los ucranianos, que disfrutaban de varias opciones para abastecer algunas de sus ciudades, como la propia capital, Rusia dependía en cada frente de una o a lo sumo dos arterias. Las larguísimas y estrechas líneas de suministro desde Bielorrusia dependían del control de unas pocas vías practicables susceptibles tanto de sufrir los ataques ucranianos como de provocar la formación de cuellos de botella, lo que ralentizaba las entregas. Además, la carencia de medios logísticos o problemas documentados tan peregrinos como la falta de neumáticos para sus camiones limitaban cualquier posibilidad de avance ruso, pues los suministros no llegaban a las vanguardias. Fue en estos momentos, entre el final de la primera y la tercera semana cuando las imágenes con larguísimos convoyes formados por cientos de vehículos de todo tipo cobraron popularidad al aparecer en la prensa imágenes por satélite de estas. También fue entonces cuando las instantáneas de numerosos blindados y carros de combate rusos abandonados en las pistas y carreteras ucranianas, bien por falta de combustible, bien por avería, coparon los medios.

No todo fueron errores rusos, por supuesto. De hecho, en más de una ocasión demostraron no solo su capacidad de sacrificio, sino también la de operar con cierta competencia a nivel de las pequeñas unidades. Sin embargo, si en la primera fase de la guerra el punto determinante fue la inesperada resistencia ucraniana, favorecida por los aportes de inteligencia llegados desde Occidente y por el armamento contracarro entregado antes del 24 de febrero, en esta segunda fase el Estado Mayor ucraniano y sus militares demostrarían su maestría táctica.

Recordemos que, por su composición y el material a su disposición, el Ejército ucraniano no estaba capacitado para llevar a cabo maniobras a nivel operacional. Después de ocho años de guerra básicamente estática habían logrado adquirir un importante acervo de conocimiento relacionado con el uso de la artillería en conjunción con los drones, la construcción de líneas defensivas o el camuflaje. Además, sus oficiales y suboficiales habían sido instruidos por militares estadounidenses y europeos. Sin embargo, no era el tipo de ejército del que se

esperase una guerra de movimientos, con armas combinadas y con operaciones a gran escala en frentes amplios, sino que había sido diseñado para defender el área en la que operaba la Joint Forces Operation (JFO) en lo que había sido básicamente una guerra de trincheras sin movimientos durante más de un lustro. Dicho de otra forma, las Fuerzas Armadas de Ucrania no disponían de una fuerza de maniobra capaz de envolver las columnas de avance rusas en las distintas áreas de operaciones del mismo modo que en la Segunda Guerra Mundial nazis y soviéticos se flanqueaban, buscaban realizar una pinza sobre el contrario, etc.

Si Ucrania pretendía alcanzar una victoria estratégica, entendida como la supervivencia del propio país como Estado independiente gracias a una victoria militar sobre Rusia, debía concentrarse en una defensa activa móvil y en la maniobra táctica, la única que estaban realmente capacitados para ejecutar. Y funcionó, pues una sucesión de cientos de pequeñas acciones a nivel táctico logró dejar completamente exangüe a una fracción nada desdeñable de las fuerzas rusas, atacando sus largos y expuestos flancos. Para ello, en los más de los casos utilizaban como yunque a las Fuerzas de Defensa del Territorio, que frenaban los avances rusos en determinadas posiciones, mientras que el ejército regular actuaba como martillo, golpeando la retaguardia y los flancos rusos. Así las cosas, las Fuerzas Armadas ucranianas lograron que un buen número de GT rusos quedasen bloqueados en el extremo de ejes de avance en algunos casos de cientos de kilómetros, sufriesen una importante atrición por mor de las armas contracarro y la artillería ucraniana y, finalmente, quedasen completamente laminados por la imposibilidad de recibir suministros y tropas de refresco desde la retaguardia, al estar sus líneas sometidas constantemente a la presión ucraniana.

La conjunción de reveses, que amenazaba a Rusia con un desastre todavía mayor, forzó al Kremlin a tomar una decisión tan dramática como lógica: anunciar el 19 de abril —tras semanas de estancamiento y bajas— la finalización de lo que denominaron “primera fase” de la guerra supuestamente destinada a destruir las capacidades militares ucranianas y el paso a la segunda, consistente en “liberar” el Donbás (EFE, 2022). Después de casi dos meses de ataques continuos sin lograr que el Gobierno ucraniano cediese en la mesa de negociaciones, las numerosas bajas humanas y materiales —imposibles de reemplazar sin una movilización pese a recurrir a voluntarios chechenos, daguestaníes, osetios o incluso sirios— forzaron al Kremlin a rebajar su nivel de ambición. De esta forma, si el objetivo inicial era decapitar al Gobierno de

Zelenski para situar otro afín y en la segunda fase habían pasado a una estrategia de imposición de costes, buscando chantajear al Gobierno ucraniano para que aceptase los términos rusos, ahora “se conformarían” con tomar el Donbás. Todo mientras mantenían en su poder una franja considerable de territorio ucraniano, especialmente en el sur para negar a Ucrania salidas al mar Negro. Esto, en el peor de los casos serviría como elemento de presión en una negociación y, en el mejor, para crear una nueva república independiente que unificase las regiones de Jersón, Zaporiyia y Crimea, rememorando la antigua Táurida.

Tercera fase: estancamiento

El anuncio ruso, que trataba de enmascarar la realidad de una derrota militar incontestable en Kiev obligaba también a un redespliegue masivo de tropas desde el norte de Ucrania y Bielorrusia hacia el noreste y este del país. Tras la noticia, rápidamente los rusos comenzaron a replegarse —no sin bajas gracias al hostigamiento ucraniano— desde Kiev, Chernígov y otras localidades como Sumy hacia Bielorrusia y Rusia, en donde tendrían que reorganizarse y generar nuevas fuerzas a partir de los restos de las unidades que habían participado en los combates librados hasta entonces. Un porcentaje nada desdeñable de los GT rusos habían perdido completamente su capacidad de combate y su coherencia como unidades y muchos más habían sufrido bajas considerables. Además, el traslado en tren desde Gómel y otros puntos de Bielorrusia hacia Bélgorod o Kupiansk requería tiempo, lo que permitiría a los ucranianos no ya mover su Ejército hacia el este, sino disfrutar de los envíos de armamento, cada vez mayores, procedentes de Occidente.

A pesar de que el anuncio del paso a la segunda fase se produjo a mediados de abril, la retirada rusa desde Kiev era ya evidente desde el 29 de marzo, habiendo comenzado posiblemente entre el 21 y el 22 en el caso del 1º GTA. También que estas tropas se emplearían en algún punto de la línea Járkov-Izium-Sloviansk, pues las informaciones de inteligencia de fuentes abiertas (OSINT) permitían hacer un seguimiento del destino de los trenes y convoyes terrestres. En función del despliegue sobre el terreno de unos y otros, la mayoría de los analistas occidentales convenía en que Rusia buscaría rodear el territorio en el que operaba la JFO ucraniana, para lo cual debería avanzar desde el norte y el sur de

Ucrania simultáneamente, presionando además desde el este, tanto desde Donetsk como desde Lugansk. Se barajaban tres escenarios:

Un envolvimiento amplio que seccionase Ucrania en dos, por Járkov-Dnipró-Zaporiyia.

Una maniobra menos ambiciosa, también desde norte y sur, que desde Izium y Mariúpol confluyese en Pokrovsk (óblast de Donetsk rodeando ciudades como Kramartorsk y básicamente toda la JFO).

Una maniobra menor destinada a cortar desde Izium a Gorlovka desgajando todo el norte de Lugansk del resto de territorio bajo control ucraniano.

Los movimientos posteriores desde Izium en dirección sur, buscando conectar con Barbinkove apuntaban en dirección al segundo escenario, lo mismo que los ataques sobre las posiciones ucranianas al sur, desde Velyka Novosilka.

Desgraciadamente para los intereses rusos, en ningún momento lograron superar las defensas ucranianas al sur y la necesidad de seguir manteniendo un número importante de GT en Mariúpol durante más tiempo del esperado (dada la resistencia en el interior de la ciudad y posteriormente en las instalaciones de la siderúrgica Azovstal), no le permitieron reforzar a tiempo este frente. Al norte, por el contrario, a lo largo del mes de abril lograron importantes avances, aunque nunca de la entidad requerida para quebrar las defensas ucranianas, que seguían reforzando el Donbás y se beneficiaban de cada vez más ayuda exterior. Por otra parte, la descoordinación rusa había sido palpable mientras avanzaron por cuatro ejes, lo que llevó a designar al general Alexandr Dvórnikov, que había servido entre otros destinos en Siria, como comandante de todas las fuerzas participantes en la “Operación Militar Especial”. Así las cosas, el avance sobre Izium terminó estancado antes de alcanzar Barbinkove (un nudo de comunicaciones fundamental) y las líneas rusas volvieron a sufrir los ataques ucranianos, lo que obligó a Rusia una vez más a replantearse sus objetivos, pasando a perseguir otros más asequibles.

Todo mientras los Estados Unidos, el país con diferencia que más fondos había transferido a Ucrania, dieron una nueva vuelta de tuerca a la ayuda a este último

Estado organizando una conferencia de donantes en la base aérea de Ramstein (Alemania) el día 23 (Europa Press, 2022b) y multiplicando el montante de los fondos destinados a Ucrania. Además, aunque los primeros ejemplares habían sido prometidos algo antes, también comenzaron a enviar material cada vez más puntero, desde drones Switchblade y Phoenix Ghost a munición guiada para la artillería. La guerra de Ucrania, aunque en cierto modo lo había sido siempre, se había transformado por completo en una guerra por delegación en la que se estaba dirimiendo ya sin tapujos la arquitectura y los equilibrios de poder en Europa para las próximas décadas. No en vano, más allá de los Estados Unidos y del Reino Unido, realmente fue la Unión Europea el actor que más hizo por frenar a Rusia y frustrar sus aspiraciones sobre Ucrania, tomando por el camino medidas hasta entonces impensables, aunque no entraremos en ello ya que en este libro hay un capítulo específico sobre el tema. Además, la guerra estaba directamente detrás de la solicitud de ingreso de Suecia y Finlandia en la OTAN, algo hasta entonces casi impensable.

Volviendo sobre el terreno, y en vista de la imposibilidad de realizar grandes rupturas con las fuerzas desplegadas alrededor de Izium (estimadas en 22 GT), en Rusia parecieron tomar la decisión no solo de cesar en su empeño de alcanzar Barbinkove, sino también en cualquier intento de realizar grandes envolvimientos. En su lugar pasaron a concentrarse en Severodonetsk, Lysyschansk y Limán. El día 9 de mayo trataron de sorprender a los defensores ucranianos cruzando el río Donets por al menos tres puntos al sur de Severodonetk, intento que culminó en un desastre y en la pérdida de entre uno y dos GT. Desde Popasna, tomada días antes, también se esforzaban en avanzar, extendiéndose lentamente como una balsa de aceite con ganancias de uno o dos kilómetros diarios a lo sumo. Al sur, a mediados de mayo y pese a los bombardeos continuos, los defensores de la siderúrgica Azovstal, en Mariúpol, seguían resistiendo, mientras que en localidades como Guliaipolé o Velyka Novosilka, el frente estaba estancado a pesar de los duros combates. Prácticamente lo mismo que sucedía en localidades como Mariinka, Vesele, Avdiivka y tantas otras a lo largo de una línea que salvo en Zaporiyia y Jersón, apenas había variado desde 2014.

La guerra, aunque el Kremlin todavía puede aspirar a un resultado susceptible de venderse ante su opinión pública como un éxito —principalmente si se hace con ciudades como Severodonets o Lysychansk o especialmente Sloviansk y Kramatorsk— ha sido un fracaso estratégico sin paliativos. Rusia ya no está en condiciones de asestar un golpe definitivo a Ucrania y difícilmente podrá volver

a controlar su política exterior, de forma que no se integre en la UE y, quizá, incluso en la OTAN. Lo más a lo que Moscú podrá aspirar en los próximos meses será a completar la toma de la parte del Donbás que todavía controla Ucrania —especialmente en la óblast de Lugansk— y a mantener lo ganado en regiones como Jersón y Zaporiyia, todo ello a un coste enorme en vidas y medios. En cualquier caso, serían objetivos secundarios de una guerra que se inició con la intención de sustituir el Gobierno ucraniano por otro afín manteniendo así a Ucrania dentro de su órbita.

Lo ocurrido en los primeros cien días de guerra abre importantes interrogantes con vistas al futuro. Dado que los sucesivos intentos rusos en las primeras fases de la guerra se han saldado con un fracaso estratégico al no lograr sus objetivos principales, deberá elegir entre: 1) aceptar la nueva situación, ganando todo el territorio posible antes de que el peso de las sanciones comience a afectar con fuerza a su economía, por ahora beneficiada por la exportación de hidrocarburos a Asia; 2) escalar o 3) esperar a reconstituir sus Fuerzas Armadas para intentar recuperar el control sobre Ucrania más adelante. Mientras tanto, incluso aunque vaya obteniendo sucesivas victorias sobre el terreno en las próximas semanas y meses (no puede descartarse que llegue a controlar el Donbás e incluso que mantenga su control sobre Jersón y Zaporiyia dadas las medidas que está implementando como la entrega de pasaportes, sustitución del grivna por el rublo, de los canales de televisión y radio, etc.), Ucrania seguirá sólidamente anclada a Occidente. Además, la nefasta actuación rusa en las primeras semanas de guerra ha dejado al descubierto importantes carencias doctrinales y materiales, poniendo en tela de juicio su capacidad de disuasión convencional. Como consecuencia, países como Moldavia o Georgia tienen ahora muchos menos motivos para temer un acercamiento a Occidente, algo que se ha plasmado en sendas solicitudes de adhesión a la UE. Lo que es peor para los intereses rusos; Suecia y Finlandia están cada vez más cerca de adherirse a la OTAN, algo que podría materializarse en la cumbre de Madrid y que, pese a la posibilidad de represalias, parece un proceso irreversible. Con todo, lo más preocupante para la arquitectura de seguridad mundial y especialmente para la europea es que la falta de confianza en su capacidad de disuasión convencional forzará al Kremlin a destinar cada vez más recursos a la disuasión nuclear con la esperanza de poder equilibrar así a los Estados Unidos y la OTAN, lo que podría provocar una creciente inestabilidad estratégica mientras el mundo sigue adentrándose en el nuevo marco de competición estratégica entre grandes potencias…

Capítulo 3

Primeras impresiones militares

José Luis Calvo Albero

Introducción

La guerra entre Rusia y Ucrania es, por la dimensión del escenario y el volumen de fuerzas militares implicado, la mayor que ha ocurrido en Europa desde la Segunda Guerra Mundial. También es la primera guerra convencional a gran escala que se produce en el viejo continente desde los años cuarenta y una oportunidad para analizar cómo puede desarrollarse algo que hasta el 24 de febrero se consideraba altamente improbable. Los numerosos avances en tecnología militar que se han producido en las últimas décadas han incrementado la incertidumbre sobre los procedimientos a seguir y el rendimiento de los nuevos sistemas de armas en un conflicto convencional sostenido, e incluso se planteaban dudas sobre si tal tipo de conflicto era posible, al menos más allá de unos pocos días o semanas.

Como ocurre casi siempre que se trata de operaciones militares, la realidad de los acontecimientos sobre el terreno ha mostrado una mezcla de lecciones ya aprendidas de otros conflictos y experiencias nuevas. También de sorpresas, positivas y negativas, sobre el rendimiento de unidades, equipos y sistemas. En muchos aspectos, la guerra en Ucrania ha recuperado conceptos que parecían olvidados, como la movilización nacional y el papel de las unidades de reserva y defensa territorial. En otros, como en el uso de vehículos autónomos, la guerra electrónica o la enorme importancia de la comunicación pública en un conflicto moderno, se consolidan o se abren caminos nuevos.

Lo que hemos visto durante los primeros cien días de la guerra es lo que podría

considerarse la primera fase de las operaciones militares rusas, que han terminado en fracaso, al menos parcial, y el desarrollo no concluido de una segunda fase de operaciones más limitadas y objetivos menos ambiciosos. No está todavía claro cuál será el resultado del conflicto, aunque parece difícil que Moscú pueda alcanzar sus objetivos iniciales, que parecían perseguir el derrocamiento del Gobierno ucraniano y su sustitución por otro más favorable a los intereses rusos.

No obstante, hay alternativas más limitadas en las que Rusia puede obtener todavía ventajas políticas considerables, como la sustracción de territorios adicionales a Ucrania que limiten su capacidad para convertirse en un Estado que pueda un día representar una amenaza para los intereses del Kremlin. También podría ocurrir que Moscú termine por agotarse en un conflicto imposible de ganar y el resultado sea una Rusia debilitada y aislada, que solo pueda aferrarse a su estatus de superpotencia por su nutrido arsenal nuclear. Una hipótesis preocupante dada la deriva imprevisible que están tomando las decisiones de un Vladímir Putin cada vez más encerrado sobre sí mismo. En cualquier caso, el conflicto ha marcado ya un antes y un después, tanto en la construcción de una nueva arquitectura de seguridad en Europa como en el diseño de procedimientos y equipamiento militar en los futuros ejércitos europeos.

Las fuerzas frente a frente

Cuando Rusia comenzó a concentrar fuerzas en su frontera con Ucrania en el otoño de 2021, la mayor parte de los pronósticos apuntaban a una maniobra de presión, dentro de la cual el despliegue militar era un elemento más. No era la primera vez que Rusia realizaba ese tipo de concentraciones militares en la frontera y, en un escenario dominado por el chantaje energético y la reciente utilización de emigrantes sirios en una estrategia híbrida contra Polonia desde Bielorrusia, era de suponer que Putin perseguía nuevos objetivos mediante la habitual combinación de acciones híbridas.

Que entre sus planes estuviese una invasión masiva del territorio ucraniano era algo que pocos analistas consideraron, y así fue hasta el mismo día de la

invasión. La razón principal era que ocupar Ucrania, o incluso la parte del país que se sitúa al este del río Dniéper, suponía una tarea colosal. No se había realizado una operación militar de ese calibre en Europa desde la Segunda Guerra Mundial y las tropas que el Kremlin estaba acumulando en las fronteras, aunque numerosas, no parecían suficientes para alcanzar ese objetivo.

Nunca se tuvo una idea precisa del número de tropas rusas realmente desplegadas, con cálculos que variaban entre los 100.000 y los 190.000 efectivos (Brown, 2022). Una señal de alarma surgió cuando un contingente de fuerzas, que quizás podía estimarse en 30.000 efectivos, se desplegó en Bielorrusia, oficialmente para participar en unas maniobras combinadas. Aun así, pese a que las fuerzas rusas dominaban entonces Ucrania desde el norte, el este y parte del sur, no parecía probable que Putin, normalmente más amante de operaciones limitadas y asimétricas, cayese en la tentación de invadir el país. Se consideraba sin embargo probable que se activasen crisis en algunos puntos determinados de la frontera que pudieran llevar quizás a rápidas operaciones militares con objetivo limitado. Ampliar un tanto el territorio de las repúblicas rebeldes de Donetsk y Lugansk, tomar la ciudad de Mariúpol, o quizás establecer un corredor de comunicación terrestre entre Crimea y el Donbás separatista.

Cuando se produjo el ataque, llamó la atención por su amplitud. Las tropas rusas atacaron en, al menos, once ejes de progresión a lo largo de un frente de más de 2.000 km. Semejante esfuerzo hubiese necesitado el equivalente a once o doce cuerpos de ejército[14], lo que significaría un mínimo de 600.000 o 700.00 efectivos con las tropas de apoyo de teatro. Sin embargo, la concentración militar no era muy superior a los 200.000, y eso contando a las milicias rebeldes del Donbás. La única manera de que un ataque tan amplio con una fuerza tan reducida tuviese éxito era conseguir el rápido colapso del enemigo. Esa forma de actuar, utilizando rápidas penetraciones en profundidad apoyadas por operaciones aerotransportadas y acciones de sabotaje en la retaguardia enemiga, fue utilizada varias veces por la Unión Soviética y heredada por Rusia. Las invasiones de Hungría (1956), Checoslovaquia (1968) y Afganistán (1979) respondieron a ese modelo. El objetivo principal era siempre la capital y el rápido derrocamiento del gobierno. Si eso se consigue en poco tiempo, la escasez de fuerzas iniciales no es un gran problema, ya que la resistencia local se derrumbará.

Pese a la tradición soviética, el problema de Ucrania seguía siendo bastante peliagudo. El Ejército ucraniano llevaba ocho años de guerra en el Donbás y,

aunque estaba dotado de pocos medios modernos, podía ejercer una resistencia eficaz. Estados Unidos y Reino Unido habían estado entrenando a las Fuerzas Armadas ucranianas durante años y mejorando algunas de sus capacidades básicas, como mando y control, comunicaciones y ciberdefensa (CRS, 2022). Cuando la crisis se agudizó, a finales de 2021, comenzaron a enviar sistemas de armas ligeros, pero tecnológicamente avanzados y bien adaptados a confrontar una ofensiva mecanizada rusa. Misiles contracarro Javelin y NLAW, así como MANPAD Stinger.

Además, Ucrania había adquirido o desarrollado sistemas de armas relativamente avanzados. Destacaban entre ellos los drones de reconocimiento y ataque turcos Bayraktar TB-2, los misiles contracarro Stugna o los blindados BTR-4 Bucephalus, los dos últimos de producción local. Con todo, puede que la mayor ventaja de las fuerzas ucranianas fuese la idea, inspirada probablemente por instructores norteamericanos, de un nuevo modelo de combate, que en Estados Unidos suele denominarse guerra mosaico (Pulido, 2022).

Se trata de una reinterpretación de la doctrina de la batalla aeroterrestre de los años ochenta y noventa, adaptada a un campo de batalla en el que la conectividad entre sistemas ha aumentado aún más y la presencia de vehículos no tripulados se ha convertido en predominante. Al igual que la batalla aeroterrestre, busca sobre todo la conexión entre diferentes sensores, plataformas y sistemas de armas que agilice al máximo el proceso de localización y gestión de objetivos[15]. Se diferencia, sin embargo, en que busca un efecto de saturación de los sistemas defensivos enemigos mediante la utilización de un gran número de sensores y sistemas de armas, muchos de ellos relativamente baratos y sencillos, la mayoría no tripulados (Jensen y Paschkewitz, 2019). Otra diferencia con la batalla aeroterrestre es que la guerra mosaico no presta el mismo nivel de atención a la guerra de maniobra, aunque sí reconoce la necesidad de contar con mandos muy bien entrenados para utilizar su iniciativa y aprovechar las oportunidades en un campo de batalla muy dinámico. La aplicación de los procedimientos de la guerra mosaico produce un colapso del enemigo al encontrarse todos los elementos de su despliegue bajo un ataque preciso y masivo.

Lógicamente, las modestas capacidades de las fuerzas ucranianas no permitían la aplicación de los procedimientos de la guerra mosaico de manera generalizada, pero sí que se adoptaron algunos de sus procedimientos, y probablemente de su cultura. Por ejemplo, el combate en pequeños grupos, la normalidad en el uso de

drones o la importancia de la inteligencia, el mando y control y las comunicaciones sobre la mera potencia de fuego y choque.

En cualquier caso, Ucrania tenía la ventaja de que, en caso de ataque ruso, podía movilizar a sus reservistas, mientras que para Rusia era más difícil de justificar ante sus ciudadanos una llamada a la movilización para un conflicto exterior precisamente contra Ucrania, país considerado prácticamente hermano. Las dificultades de movilización hacían todavía más peliagudo el problema de la escasez rusa de efectivos y obligaban bien a una serie de operaciones limitadas, bien a una guerra corta.

En la última década las Fuerzas Armadas rusas habían avanzado hacia una organización más flexible, basada en el GT como unidad táctica básica. Un grupo táctico se organiza tomando como base un batallón de infantería o acorazado y añadiéndole elementos de apoyo de fuegos, ingenieros y defensa aérea. Los grupos tácticos son capaces de operar de manera relativamente autónoma para alcanzar un objetivo táctico.

El problema con la reorganización rusa fue que no quedó claro cómo se encuadraban los grupos tácticos. Inicialmente, cada brigada generaba uno o dos GT combinando sus unidades, pero no se sabe bien hasta qué punto mantenía el mando y control de esos GT en combate. Para complicar las cosas, a partir de 2013 se regresó a la división como unidad marco. Aunque aún no se sabe con claridad cuál es realmente la estructura de mando y control utilizada en Ucrania, cabe la sospecha de que las divisiones han tenido que controlar un alto número de GT sin contar con cuarteles generales intermedios de brigada, lo que probablemente ha provocado una sobrecarga del sistema de mando y control. Por añadidura, los elementos de plana mayor y Estado Mayor en los niveles GT y brigada no son muy numerosos en la orgánica rusa (Grau y Bartles, 2016).

El Ejército ruso había mejorado también sus procedimientos en la utilización de fuegos terrestres. En 2014 quedó ya claro que su artillería, que combinaba fuegos de largo alcance con el uso de drones y guerra electrónica para localizar y batir objetivos en profundidad, estaba teóricamente entre las más avanzadas del mundo. La intervención rusa en Siria dio oportunidad a la fuerza aérea rusa para practicar procedimientos de apoyo aéreo cercano e interdicción del campo de batalla, aunque muchas carencias quedaron también en evidencia durante la campaña. La mayor era la escasez de armas guiadas, lo que obligaba a los pilotos rusos a ejecutar con frecuencia ataques a baja cota con armas no guiadas, con lo

que eso implica en términos de vulnerabilidad y falta de precisión.

En cualquier caso, ni en los aspectos tecnológicos, ni en los operativos, ni en la calidad de los pilotos mermada por el escaso número de horas de vuelo[16], la fuerza aérea rusa es equiparable a las occidentales, y desde luego es muy inferior en prestaciones a la fuerza área estadounidense. Las limitaciones de su aviación han llevado tradicionalmente al Ejército ruso a prestar una atención especial a su artillería y es en ese campo donde los avances eran aparentemente impresionantes. Las piezas rusas sobrepasan en alcance a sus homólogas occidentales, combinan muy equilibradamente materiales autopropulsados y remolcados, cañón y cohete y, sobre todo, disponen de sistemas de localización y adquisición de objetivos y dirección de fuegos muy avanzados. La combinación de drones de reconocimiento, radares, elementos de guerra electrónica y materiales de largo alcance se había convertido de hecho en un modelo identificativo de la artillería rusa, demostrando su eficacia tanto en el Donbás en 2014 como en Siria a partir de 2015. El sistema, denominado Complejo Fuegos-Reconocimiento (ROC), puede conectar sensores y elementos de fuego en tiempo real, permitiendo teóricamente batir un objetivo a los diez segundos de ser localizado (Grau y Bartles, 2018). Pese a todo, las prestaciones de la artillería rusa dejarían mucho que desear durante el conflicto en Ucrania.

En lo que las Fuerzas Armadas rusas siempre han mostrado debilidades muy significativas es en su logística. Este es un defecto ancestral, provocado por el a veces enorme tamaño de los ejércitos rusos, la escasez de recursos y un cierto desprecio por la parte logística de las operaciones en favor de un enfoque más operacional. Los problemas logísticos se disparan por factores como el gran número de piezas de artillería y el enorme consumo de municiones[17]. Ya en la Segunda Guerra Mundial, la táctica alemana habitual contra las ofensivas soviéticas era retroceder inicialmente, alargando las líneas de abastecimiento enemigas, seguros de que en poco tiempo se produciría un colapso logístico. Solo la llegada masiva de materiales de Estados Unidos en el marco de la Ley de Prestamos y Arriendos[18] consiguió aportar cierta eficacia logística a las abigarradas formaciones soviéticas.

La doctrina táctica rusa se ha desarrollado para conseguir efectos decisivos en un periodo corto de tiempo y no sobrecargar excesivamente las líneas de suministro. Sería complejo analizar si esto es a causa de sus reconocidas carencias logísticas, o bien el escaso desarrollo en esta área es una consecuencia de la preferencia táctica por un combate rápido. El caso es que los primeros escalones rusos van

fuertemente armados y con varios días de suministros encima con el objeto de romper rápidamente las líneas enemigas mediante un potente esfuerzo y alcanzar sus objetivos en unos pocos días (Grau y Bartles, 2022). Si eso no se consigue es probable que se produzca una paralización de las operaciones por la dificultad de mantener el flujo logístico.

Una de las capacidades militares en la que Rusia ha realizado un mayor esfuerzo en las últimas décadas es la de ataque mediante misiles balísticos y de crucero de corto-medio alcance. Los misiles balísticos Iskander y los de crucero Kalibr constituyen la espina dorsal de las fuerzas de misiles operacionales rusos. Permiten atacar objetivos situados a una distancia de entre 100 y 2.500 km con una precisión bastante aceptable, facilitada por el uso del sistema de posicionamiento global por satélite GLONASS. El esfuerzo en su desarrollo fue motivado probablemente por la constatación de la eficacia de los ataques norteamericanos con misiles Tomahawk desde su primer uso en la guerra del Golfo de 1991. Aparte de estos sistemas, lanzables desde plataformas terrestres (Iskander), aéreas o marítimas (Kalibr), la fuerza aérea rusa dispone de otros misiles aire-tierra procedentes de la era soviética, como la serie Kh-55, modernizada con los recientes Kh-101 que pueden alcanzar objetivos a distancias de hasta 3.000 km, aunque con una precisión más modesta.

Probablemente, la mayoría de los analistas hubieran defendido antes del ataque del 24 de febrero que una de las capacidades más temibles de Rusia era su experiencia en la denominada guerra híbrida, combinando medios militares y no militares en un tipo de conflicto incierto, imprevisible y en el que se hace un uso prioritario de la información, la desinformación y los ciberataques como armas. Rusia había demostrado esas capacidades en Estonia (2007), Georgia (2008), Ucrania (2014) o en las interferencias en la campaña para los comicios presidenciales estadounidenses (2016). En consecuencia, se esperaba una auténtica oleada de ciberataques dirigidos contras las infraestructuras críticas ucranianas, la Administración y las Fuerzas Armadas, complementada probablemente por potentes campañas de desinformación y un uso oportunista de las bazas económicas de las que disponía Moscú, especialmente de la dependencia europea del gas y el petróleo ruso. Quizás se olvidó que, en la doctrina rusa, se asigna todavía un papel esencial al uso de las Fuerzas Armadas convencionales (Klijin, 2022).

Aunque esas capacidades eran evidentes y probadas, lo cierto es que sus efectos reales, especialmente el de los ciberataques, habían sido exagerados. Los

grandes ciberataques habían conseguido, por ejemplo, bloquear la administración estonia durante unos días o dejar a cientos de miles de ciudadanos ucranianos sin suministro eléctrico algunas horas en 2015, pero en ningún caso se habían producido efectos realmente apreciables. Ciberataques más complejos, como el uso del virus Stuxnet por Estados Unidos contra el programa nuclear iraní, obtuvieron resultados más eficaces, aunque de nuevo limitados.

En general, aunque los ciberataques causan una enorme alarma entre la población en tiempo de paz, sus efectos en caso de guerra se ven muy reducidos por comparación con la destrucción que provocan las armas convencionales. Los planificadores rusos eran probablemente conscientes de ello y, aunque se realizaron ciberataques contra Ucrania durante la invasión, especialmente el primer día (Microsoft, 2022), no parece que esta fuera una capacidad que consideraran especialmente relevante para conseguir sus objetivos.

Conmoción y pavor.

El fallido ataque contra Kiev

Cuando en la madrugada del 24 de febrero se inició la invasión rusa de Ucrania quedó claro desde el primer momento que se trataba de un ataque generalizado, que sus objetivos eran ambiciosos y que probablemente se intentaría derrocar, o al menos obligar a huir al gobierno ucraniano y ocupar la capital. Las propias declaraciones de Vladímir Putin, que calificaban al régimen de Kiev como nazi, títere de Occidente y culpable de un genocidio en el Donbás, hacían presagiar lo peor[19].

Desde el punto de vista militar, aparte de la habitual lluvia de misiles sobre las instalaciones estratégicas ucranianas, el acontecimiento más llamativo fue la operación aeromóvil contra el aeropuerto de Hostómel, situado a unos 30 km al noroeste de Kiev. Cuando se lanza una operación aerotransportada o aeromóvil es porque se espera que una columna que avance por tierra enlace rápidamente con las fuerzas desembarcadas. Eso significaba que las fuerzas rusas iban directamente contra la capital.

Para la operación de Hostómel, el mando ruso utilizó sus fuerzas de elite: las VDV, una fuerza independiente dentro de las Fuerzas Armadas rusas. Al contrario que sus homólogas occidentales no son una fuerza ligera, sino mecanizada, con vehículos blindados diseñados para su transporte en avión o incluso su lanzamiento en paracaídas. Desde los años 70, han constituido la punta de lanza de todas las intervenciones militares primero soviéticas y después rusas.

En Hostómel comenzaron a verse algunos de los problemas que después se convertirían en endémicos durante la intervención rusa. Los paracaidistas encontraron una fuerte resistencia ucraniana y algunos helicópteros fueron derribados. Es curioso que, en los vídeos de la operación, en los que aparecen numerosos helicópteros rusos, no se ve a ninguno lanzando bengalas para protegerse de los misiles antiaéreos portátiles. Los paracaidistas rusos llegaron a verse superados por un contraataque ucraniano, debiendo abandonar el aeropuerto y refugiarse en las zonas adyacentes, hasta que una segunda operación aeromóvil consiguió expulsar a las tropas ucranianas del lugar, no sin que se perdieran algunos helicópteros adicionales en el proceso. Un intento similar sobre el aeropuerto de Ivankiv, al suroeste de la capital, terminó en un desastre aún mayor, con las fuerzas rusas incapaces de controlar las instalaciones (Mitzer, 2022).

Los problemas en Hostómel, debidos probablemente a un fallo de inteligencia sobre la entidad y la moral de las fuerzas ucranianas en las proximidades del aeropuerto, tuvieron un papel importante en el fracaso ruso sobre Kiev. Hubo, no obstante, otros factores que contribuyeron a hacer fracasar la operación.

No fue el menor de ellos la decisión del presidente Zelenski de permanecer en su puesto y no abandonar la capital. La imagen de resistente del líder ucraniano, ataviado con ropa militar y omnipresente en los medios de comunicación, dio la vuelta al mundo y contribuyó enormemente a que Occidente no diese a Ucrania por perdida y se aprestase a apoyar a su Gobierno en la defensa del país.

Un segundo factor fue el aparente fracaso en las acciones preliminares del ataque, las que buscan destruir los nodos de decisión y las capacidades enemigas a nivel estratégico y sembrar un sentimiento de incertidumbre e impotencia entre sus líderes y su población. La temida ola de ciberataques no llegó a adquirir dimensiones realmente decisivas, los medios de comunicación ucranianos siguieron retransmitiendo con normalidad en su mayoría y, pese a las pérdidas,

tanto la fuerza aérea como el sistema de defensa aérea ucranianos se mantuvieron operativos. Rusia disparó unos cien misiles balísticos y de crucero el 24 de febrero, y había llegado a los 320 lanzamientos el domingo 27, pero, aunque sus efectos fueron apreciables, no fueron decisivos en ningún caso (Smith, 2022). La fuerza aérea podía haber contribuido enormemente a esta labor de destrucción de infraestructuras críticas y paralización de la defensa ucraniana, pero sus acciones fueron limitadas. Helicópteros y aviones ucranianos seguían volando, radares y sistemas de defensa aérea seguían reaccionando a los ataques y el Gobierno ucraniano seguía transmitiendo su mensaje al mundo.

Existen muchas dudas todavía sobre el papel que se habría asignado en la operación a presuntas redes de subversión y sabotaje prorrusas en el interior de Ucrania. Ciertamente, en los primeros días del conflicto pudo verse a civiles enfrentándose a la policía y las milicias territoriales ucranianas en diversas ciudades, incluso en Kiev. El propio Gobierno ucraniano aplicó medidas como toques de queda, aislamiento de zonas y redadas para combatir a los "saboteadores", pero la importancia real de estas acciones es aún incierta. La actuación de estos grupos mezcla de insurgentes locales y fuerzas de operaciones especiales, para crear el caos como paso previo a una intervención militar, era un clásico en la doctrina militar soviética y lo es también en la rusa, pero de nuevo parece ser que no se aplicó con la debida intensidad. También es posible que la contrainteligencia ucraniana fuese capaz de neutralizar la mayor parte de estas redes en los primeros días del conflicto (Ukrinform, 2022).

Desde el punto de vista militar, el mayor fallo fue sin duda la falta de coordinación en los ataques convergentes sobre Kiev. Pronto se pudo comprobar que había tres columnas avanzando en direcciones convergentes sobre la capital. La primera seguía la orilla este del Dniéper a través de Chernóbil, la segunda debía avanzar por la orilla este, desde la ciudad de Chernígov y la tercera avanzaría desde el este partiendo de la ciudad de Sumy. Es lógico pensar que esas tres columnas debían presentarse más o menos al mismo tiempo en los suburbios de la capital, pero la columna oeste se retrasó, la de Chernígov se encontró una feroz resistencia en torno a esa ciudad que paralizó completamente su avance y la de Sumy sufrió una situación parecida. En esas condiciones, los ucranianos podían aplicar una clásica maniobra defensiva de líneas interiores, moviendo sus unidades para batir sucesivamente a las tres columnas enemigas.

Probablemente, la falta de coordinación rusa —no solo en torno en Kiev, sino en el resto de Ucrania— se debió a que, aparentemente, no había un mando único

en el teatro de operaciones. Lógicamente, el Estado Mayor ruso controlaba las operaciones desde Moscú, pero no parece que hubiese una autoridad militar con capacidad para coordinar las fuerzas de diferentes distritos militares y las diversas ramas de las Fuerzas Armadas sobre el terreno. La falta de esa autoridad es un indicio más del exceso de confianza y la seguridad en una victoria rápida que debió lastrar todo el planeamiento político y militar ruso de la operación[20].

Mientras tanto, en el resto del país, la ofensiva rusa progresó con mayor rapidez, aunque no exenta de dificultades. En Járkov, segunda ciudad de Ucrania, las dificultades fueron similares a las de Kiev. Tras un primer intento de tomar por sorpresa la ciudad mediante fuerzas ligeras de la Guardia Nacional, y los mediocres resultados de una operación aeromóvil, las fuerzas rusas se encontraron bloqueadas en las afueras por la resistencia ucraniana. Mayor éxito tuvieron las penetraciones rusas desde Crimea, hacia Jersón por un lado, y Mariúpol, por otro. El terreno despejado y un clima más favorable permitieron a las columnas rusas maniobrar con mayor facilidad. Aun así, Jersón no se pudo controlar completamente hasta el 3 de marzo y Mariúpol no quedó totalmente aislada hasta el 8 de marzo.

Mayores dificultades para el avance encontraron las fuerzas separatistas de Donetsk y Luhansk, en gran medida porque tenían enfrente a las mejores unidades del Ejército ucraniano, y en parte porque las posiciones que debían atacar habían sido fortificadas durante años. Las milicias de Donetsk apenas pudieron avanzar, mientras que las de Luhansk, más fácilmente apoyables desde territorio ruso, lo hicieron lentamente.

El fracaso del avance sobre Kiev, que se adivinaba como el esfuerzo decisivo con el que el presidente Putin pretendía acabar rápidamente la operación militar, dejó a las fuerzas rusas en mala situación. Como era habitual, los recursos logísticos que llevaban consigo eran suficientes para unos días, pero en cuanto se acabaron quedaron de nuevo de manifiesto las carencias de sus líneas de suministro. La situación era especialmente grave en el norte, donde las columnas rusas habían tratado de avanzar rápidamente, internándose en terrenos boscosos y embarrados que habían terminado por embotellarlas sobre unas pocas carreteras. Una situación ideal para que la artillería ucraniana batiese esas concentraciones y la infantería atacase las líneas de comunicación a retaguardia.

El caso de las fuerzas rusas al oeste de Kiev era aún más peliagudo porque los ucranianos volaron la mayoría de los puentes sobre los numerosos ríos de la

región y abrieron los diques del Dniéper, con lo que una gran parte del terreno quedó inundado. Esos hechos probablemente tuvieron que ver con la aparición de la gran columna militar rusa de casi 60 km de largo al oeste de Kiev. En realidad, se trataba probablemente de un monumental atasco originado al coincidir varias columnas diferentes sobre un mismo itinerario, tratando de evitar los caminos embarrados o inundados, y los hostigamientos continuos de las fuerzas ucranianas.

Comenzaron entonces a detectarse algunos defectos y fallos en la táctica, el equipamiento y la moral de las fuerzas rusas. Muchos vehículos eran abandonados por averías, otros al quedar atascados en caminos embarrados. No parece que las fuerzas rusas utilizasen los procedimientos habituales de establecer perímetros defensivos alrededor de los vehículos inmovilizados hasta que un equipo de recuperación pudiese resolver el problema. En algunos casos se pudo determinar que los problemas de los vehículos abandonados eran a veces tan simples como un deterioro de los neumáticos tras probablemente años de almacenamiento (Tegler, 2022).

Los carros de combate comenzaron también a experimentar el típico y letal problema de todos los blindados rusos del T-64 al T-90: las explosiones internas. La causa de este problema, no corregido durante décadas, es que la tripulación del carro está literalmente rodeada por proyectiles y sus cargas de proyección, situadas en el cargador automático del arma principal. Es fácil que un proyectil antiblindaje, aunque consiga una penetración mínima, pueda provocar la explosión de alguna carga de proyección, seguida de una reacción en cadena de consecuencias catastróficas al hacer explosión el resto de la munición almacenada (Lendon, 2022). Este efecto se hizo aún más frecuente cuando los carros rusos tuvieron que enfrentarse a los misiles contracarro de última generación occidentales, como el Javelin o el NLAW, dotados de potentes cabezas de combate y con capacidad además de ataque vertical, alcanzando al carro en la parte más vulnerable del blindaje superior de la torre.

El Ejército ucraniano aplicó una táctica de ataques puntuales sobre objetivos de oportunidad, tratando de mantener líneas defensivas apoyadas en zonas urbanas en los puntos de mayor valor estratégico y táctico. Las ofensivas sobre Kiev fueron bloqueadas en la zona Irpin-Bucha, en el oeste y en Bovary en el oeste. El casco urbano de Járkov resistió y desde él se pudieron evitar los intentos de envolvimiento de la ciudad. En el sur, tras la caída de Jersón la defensa ucraniana se articuló en torno a Mikolaiev, desde donde se pudo frenar una

potente ofensiva rusa en dirección a Odesa. Chernígov, apartada de la atención mediática, fue el lugar donde probablemente se registraron los combates más duros, pero la ciudad sirvió de dique de contención contra las ofensivas sobre Kiev desde la orilla este del Dniéper.

Un caso especial fue Mariúpol. Situada a pocos kilómetros de la línea de contacto de 2014 y con un alto valor estratégico como puerto y como centro industrial, su situación era especialmente comprometida. Era muy difícil evitar un envolvimiento y las tropas que se destinasen a su defensa podían darse con casi total seguridad por perdidas. Aun así, el mando ucraniano decidió aprovechar la ciudad como punto de resistencia en el que forzosamente las fuerzas rusas tendrían que emplear un número considerable de unidades que no podrían utilizar en otros lugares. La ciudad resistió de hecho mejor de lo esperado y se convirtió tanto en un símbolo de resistencia a ultranza como en una espina clavada en el costado del despliegue ruso, aunque el precio a pagar fue el terrible sufrimiento de su población.

Pese a que se tiene la imagen de una resistencia ucraniana más bien irregular, utilizando procedimientos de infiltración y guerra de guerrillas, las pérdidas más severas sufridas por el Ejército ruso fueron causadas en acciones bastante convencionales. La artillería ucraniana funcionó mucho mejor que la rusa, sacando un enorme partido de sus drones de observación. Las acciones de fuego de la artillería y su efecto de desorganización sobre las columnas rusas eran aprovechadas para rápidas incursiones de vehículos blindados o para emboscadas y hostigamientos de grupos de infantería armados con todo tipo de armas contracarro. Los drones de ataque Baryaktar, pese a su escaso número, parece que causaron graves daños en las abigarradas columnas de transporte rusas, aumentando aún más los problemas logísticos. Junto a ellos apareció un enorme número de pequeños drones de reconocimiento y ataque, muchos de ellos simples adaptaciones de productos comerciales, que se convirtieron en omnipresentes, manteniendo a las fuerzas enemigas bajo un hostigamiento constante (Shoaib, 2022).

Sin embargo, probablemente lo que permitió a las Fuerzas Armadas ucranianas sobrevivir a la embestida rusa inicial fue un sólido sistema de mando y control, que nunca llegó a colapsar. La mayoría de los cuarteles generales pudieron seguir ejerciendo el mando y controlando lo que ocurría sobre el terreno. Además, los ucranianos pronto pudieron beneficiarse de nutridos apoyos en inteligencia y mando y control. Estados Unidos compartió inteligencia desde el

principio, y aumentó esa cooperación cuando quedó claro que Ucrania iba a sobrevivir como nación independiente. Algunos apoyos muy valiosos vinieron de proveedores civiles, como las imágenes de satélites de observación de la compañía Maxar o la red de satélites de comunicaciones Starlink, que adaptó el despliegue de sus satélites para garantizar la cobertura internet en el territorio ucraniano (Feldsher, 2022).

A partir del 10 de marzo, cuando ya era evidente que el avance sobre Kiev se había detenido, se produjo un periodo de estancamiento. Las fuerzas rusas recurrieron al fuego masivo para reducir resistencias. La escasez de proyectiles guiados y de drones de observación, añadida a una doctrina de empleo que prioriza los fuegos masivos, provocó muchas víctimas entre la población civil. La escasa actividad de la fuerza aérea rusa también contribuyó al empleo masivo de misiles balísticos y de crucero para batir objetivos estratégicos, especialmente depósitos de combustible, almacenes y centros de comunicación por los que podría canalizarse la ayuda militar occidental que comenzaba a llegar a territorio ucraniano. Aunque los misiles consiguieron algunos éxitos, y destruyeron objetivos de valor, su uso generalizado no podía compensar la falta de salidas aéreas en misión de ataque.

Los misiles balísticos y de crucero sirven de complemento a una campaña aérea sobre todo en los primeros momentos, cuando la defensa aérea enemiga puede todavía causar daños sensibles a los aviones de ataque tripulados. Sin embargo, no se puede sostener con misiles una campaña de interdicción y aislamiento del campo de batalla. Sencillamente son muy caros, no hay suficientes para conseguir un adecuado volumen de ataques y solo son efectivos contra grandes instalaciones fijas. Las defensas aéreas ucranianas, además, mantuvieron su actividad y derribaron muchos misiles, aunque en ocasiones los misiles derribados terminaban cayendo en áreas habitadas aumentando así el número de víctimas civiles.

Segundo asalto. La batalla del Donbás

A finales de marzo estaba ya claro que la situación en los frentes estaba estabilizada, aunque las tropas rusas continuaban avanzando lentamente en la

provincia de Luhansk y estrechando el cerco en torno a Mariúpol. En Kiev, las posiciones se encontraban casi inmóviles en el oeste en torno a Irpin, Bucha y Hostómel, mientras que en el este un intento ruso por llegar con fuerzas acorazadas hasta el casco urbano fue abortado por el preciso fuego de la artillería ucraniana, ayudado de nuevo por la tendencia rusa a concentrarse excesivamente en las carreteras principales.

En ese momento tenían lugar unas conversaciones de paz que parecían inicialmente prometedoras, pero que pronto se difuminaron. En el marco de esas conversaciones, el ministro de Defensa ruso anunció el 28 de marzo la retirada de fuerzas en torno a Kiev como "un gesto de buena voluntad" (Goillandeau, 2022). Al contrario que los movimientos anteriores, la retirada se realizó con relativa eficacia pese a la presión de las fuerzas ucranianas. No hubo pánico, ni unidades dejadas atrás ni grandes cantidades de equipo abandonado intacto. Las fuerzas rusas se retiraron no solo de los alrededores de Kiev, sino también de Chernígov y Sumy, con lo cual el movimiento en triple columna convergente sobre Kiev llegaba a su fin. Pese a realizarse con rapidez y orden, la retirada dejó también en evidencia el caos en el que se habían sumido las unidades ocupantes.

Las escenas que se encontraron las tropas ucranianas fueron con frecuencia dantescas, con cadáveres de civiles, y en ocasiones de soldados rusos, abandonados allí donde habían caído, una enorme destrucción de infraestructuras y viviendas y evidencias de crímenes de guerra sobre la población civil. Estas escenas fueron especialmente frecuentes al oeste de Kiev, especialmente en Bucha y Borodianka, confirmando que en esa zona fue donde las tropas rusas cayeron probablemente más bajo en términos de disciplina y liderazgo. Agobiados por los fallos logísticos y bajo constante presión por los ataques de la artillería, los drones y la infantería ucranianas, parece que en algún momento la moral se hundió, el control de los mandos se hizo muy tenue y los soldados cayeron en un descontrol de saqueos, desorden y represalias contra la población civil (Robert Lansing Institute, 2022).

El descubrimiento del nivel de destrucción en torno a Kiev, la evidencia de crímenes de guerra y las mejores opciones de Ucrania para continuar la guerra, con un sólido apoyo occidental en suministro de armamento, llevaron a las conversaciones de paz a una paralización casi total. Las espadas seguían en alto y era la hora de iniciar una nueva fase en las operaciones.

Moscú no tardó en hacer público un cambio de objetivos, que no obstante se

presentó como la continuación lógica de lo hecho en febrero y marzo. La finalidad principal de la operación sería ahora liberar las provincias de Luhansk y Donetsk y garantizar la seguridad de la población rusófona que vive en esas provincias. Era una medida razonable desde el punto de vista estratégico, ya que permitía concentrar fuerzas allí donde se había obtenido un éxito mayor, disminuir el número de esfuerzos aliviando la presión sobre la cadena logística y recuperar fuerzas que se encontraban en una situación muy difícil en la zona norte.

Evidentemente, el repliegue ruso también ofrecía a los ucranianos una oportunidad para redesplegar fuerzas y reforzar a las castigadas unidades del Donbás. De hecho, la carrera por acumular fuerzas en la zona del Donbás aparecía como decisiva para conseguir allí una ventaja apreciable. En esa carrera tanto Ucrania como Rusia se encontraban con ventajas y dificultades.

La ventaja esencial de Ucrania es que el país podía movilizar, y de hecho ya lo había hecho desde el primer día de la guerra. Eso le permitía disponer de abundantes recursos humanos que podían utilizarse para cubrir bajas en las unidades de primera línea, completar unidades con escasez de plantilla o generar unidades nuevas. Lógicamente eso llevaba tiempo, especialmente la generación de unidades, pero el hecho de haber comenzado el proceso en febrero, junto a la gran cantidad de material que comenzaba a llegar de Occidente, proporcionaba una clara ventaja a Ucrania. Frente a eso, el presidente Putin se resistía a movilizar a su población, por temor a las reacciones que podría suscitar convertir una “operación especial” limitada en una guerra nacional. Sin posibilidad de movilización, las Fuerzas Armadas rusas se veían obligadas a rebuscar recursos humanos allí donde fuera posible. Unidades de milicianos chechenos y cosacos, aliados sirios, contratistas del grupo Wagner, unidades traídas del Cáucaso o incluso de lugares tan remotos como Asia Central o Siberia fueron trasladadas hasta el frente ucraniano.

Los rusos se encontraban además con el problema de que muchas de las unidades retiradas de la ofensiva sobre Kiev estaban demasiado desgastadas como para ser de utilidad inmediata y necesitaban un periodo de recuperación relativamente largo. La inteligencia norteamericana estimó que ese era el caso de 22 de los 120 GT con los que Rusia había comenzado las operaciones, que fueron situados como reserva (Ponomarenko, 2022). En el aspecto del equipamiento la situación era mejor a corto plazo, pues Rusia dispone de una gran cantidad de material almacenada en parque, pero mucho peor a largo. Las

sanciones europeas y norteamericanas suponían un golpe de gran importancia para la industria de defensa rusa, que tenía capacidad para fabricar el núcleo de muchos sistemas de armas, pero no para dotarlos de los necesarios componentes electrónicos, la mayoría de importación (Pereira, 2022).

Como ventaja, Rusia gozaba ahora de unas líneas de comunicaciones mucho más cortas y un apoyo mucho más sencillo desde el territorio ruso. Los ucranianos, por el contrario, tenían que mover sus unidades y equipos de refuerzo a través de vías de comunicación con frecuencia bombardeadas, con infraestructuras clave como puentes y estaciones de ferrocarril inutilizables, para llegar a unidades que se encontraban en ocasiones parcialmente aisladas por las fuerzas rusas. Además, el Estado Mayor General ruso aprendió la lección y nombró a un comandante en jefe del teatro ucraniano, el general Alexander Dvornikov. Con eso, la coordinación entre los diferentes ejes de penetración rusos en la región mejoró sensiblemente.

Es difícil definir cuándo comenzó la esperada “batalla del Donbás” que debía permitir a Moscú alcanzar al menos los objetivos limitados definidos para la segunda fase de las operaciones. La definición es difícil porque esa batalla no llegó a alcanzar las dimensiones de una ofensiva al uso. El escarmiento que sufrieron los rusos en Kiev, las dificultades logísticas y la cada vez más enérgica defensa ucraniana llevaron a Dvornikov a convertir la ofensiva en una serie de ataques limitados, buscando puntos débiles y evitando alejarse demasiado rápidamente de las rutas de abastecimiento.

Las direcciones generales de ataque eran las ya utilizadas anteriormente, con una penetración desde el norte en la zona de Izyum y varios intentos desde el sur que nunca terminaron de arrancar. Como complemento, otros ejes de avance partían desde el noreste, hacia Svierodonetsk, y desde el este, hacia Popasna. La intención general era envolver al grueso de las fuerzas ucranianas en la región, aunque después de mes y medio de combates parecía difícil conseguir un envolvimiento eficaz.

Los ucranianos aplicaron una defensiva flexible, tratando de retrasar la progresión rusa y de causar el mayor número posible de bajas. El 18 de abril puede ser señalado como una fecha posible para el recrudecimiento de las acciones rusas en la zona. La batalla del Donbás pronto adquirió una cierta dinámica de carrera contrarreloj en la que Rusia intentaba alcanzar objetivos al menos presentables frente a su opinión pública, antes de que la reorganización

ucraniana y el flujo de armas que llegaba de Occidente tuviesen un impacto operacional decisivo.

A este respecto, el apoyo en armas por parte de europeos y norteamericanos comenzó a hacerse muy sustancial. Estados Unidos comenzó proporcionando materiales ligeros, fáciles de usar y de alta tecnología, como los misiles Javelin y Stinger, los drones suicidas Switchblade o los cohetes guiados por láser APKWS, pero pronto comenzó a facilitar artillería, llegando a procurar 108 obuses remolcados M-777 a principios de junio, junto con 260.000 proyectiles (Coleman, 2022). La aprobación de un nuevo paquete de ayudas a Ucrania de 40.000 millones de dólares, con casi 17.000 millones dedicados a ayuda militar (Zengerle, 2022), permite proporcionar sistemas de armas mucho más complejos y avanzados, ante los que Rusia, con su industria de defensa semiparalizada por las sanciones, poco podrá hacer. A finales de mayo, el presidente Biden anunció que se proporcionarían a Ucrania lanzacohetes múltiples HIMARS (France Presse, 2022), capaces de disparar proyectiles guiados por satélite a una distancia de hasta 80 kilómetros. No se proporcionarán, sin embargo, los misiles tácticos ATACMS, que esos sistemas pueden también disparar hasta 300 kilómetros de distancia, por el temor a que sean utilizados para batir objetivos en profundidad dentro de Rusia.

Los países de la antigua órbita soviética europea, como Polonia, República Checa y Eslovaquia proporcionaron también materiales procedentes de sus antiguos arsenales, en general anticuados, pero también muy valiosos ya que podían ser rápidamente puestos en servicio por Ucrania, que poseía materiales similares. Carros T-72, lanzacohetes BM-21 Grad o sistemas antiaéreos S-300 fueron transferidos a Ucrania en abril (Mayners, 2022). Polonia se mostró especialmente activa y, aparte de una cantidad considerable de material exsoviético, cedió a Ucrania 18 modernos sistemas autopropulsados Krab de 155 mm, con un contrato de compra posterior por 50 unidades adicionales (Sing Bisht, 2022).

Algunos países se prestaron también a reparar los equipos ucranianos dañados en combate por la similitud con sus propios materiales. En general, la ayuda internacional creció exponencialmente durante los meses de abril y mayo, ayudando a reponer los casi exhaustos arsenales ucranianos.

La experiencia de una gran guerra convencional en Europa evidenció de nuevo los inmensos consumos de municiones y carburante y el rápido ritmo de

destrucción de equipos y armas que se produce en este tipo de conflictos. De hecho, en algunos casos se produjeron dificultades para que el ritmo de suministro igualase el de consumo en combate. Fue el caso, por ejemplo, de los misiles contracarro Javelin, muy demandados en las primeras semanas de guerra. Las existencias del ejército norteamericano comenzaron a resentirse y los fabricantes (Raytheon y Lockheed Martin) tuvieron que diseñar un plan para aumentar la producción (Newdick, 2022).

En el mar Negro se produjeron también hechos señalados, como el hundimiento en abril del crucero Moskva, buque insignia de la flota rusa del mar Negro, aparentemente por el impacto de dos misiles antibuque ucranianos, aunque Rusia siempre atribuyó oficialmente el hundimiento a un accidente. El hundimiento del crucero de 13.000 toneladas, ya anticuado aunque todavía eficiente como plataforma antiaérea, supuso un nuevo golpe al prestigio de las Fuerzas Armadas rusas. Inevitablemente, la sombra del apoyo norteamericano a Ucrania para localizar el buque, e incluso quizás para neutralizar sus sistemas defensivos mediante guerra electrónica, planeó sobre el incidente[21].

Aparte de la pérdida del Moskva, las fuerzas navales rusas se enzarzaron con los sistemas de defensa costera ucranianos en una auténtica batalla por la isla de las Serpientes, situada frente en el extremo suroeste de la costa ucraniana. La situación de la isla, prácticamente anexa a las aguas territoriales de Rumanía y dominando los accesos marítimos a Odesa, llevó a los rusos a ocuparla el primer día de la invasión, produciéndose el famoso incidente en el que la guarnición ucraniana respondió retadoramente a la exigencia rusa de rendición. Posteriormente, los drones y la fuerza aérea ucraniana mantuvieron una alta frecuencia de ataques sobre la isla y sus alrededores, hundiendo varias embarcaciones menores de la flota del mar Negro.

Tanto el hundimiento del Moskva como la pugna por la isla de las Serpientes demostró que la marina de guerra rusa no estaba en mucha mejor forma que el ejército, y que su capacidad para apoyar las operaciones terrestres era limitada. No obstante, su contribución a la campaña de interdicción del campo de batalla mediante el lanzamiento de misiles de crucero fue bastante significativa.

Durante el mes de mayo continuaron las hostilidades sin cambios dramáticos. Las previsiones sobre Putin alterando el curso de la guerra, a mejor o a peor, aprovechando la celebración de la victoria sobre la Alemania nazi el 9 de mayo, no se cumplieron. Lo único llamativo ese día fue la ausencia en los actos del jefe

del Estado Mayor General, Valeri Gerasimov, del que corrían rumores de que había sido herido en una visita al frente ucraniano. La posible baja de Gerasimov centró de nuevo la atención sobre el gran número de generales y altos mandos rusos muertos o heridos en combate, normalmente al ser atacados sus puestos de mando. Eso indicaba una gran habilidad de las fuerzas ucranianas para detectar emisiones electrónicas, la mejor manera de localizar puestos de mando, probablemente también con ayuda norteamericana[22]. También indicaba pobres procedimientos en el sistema de mando y control ruso, que recurría en ocasiones a sistemas de comunicación abiertos y utilizaba todavía una estructura obsoleta de grandes puestos de mando en campaña.

En mayo las fuerzas rusas consiguieron uno de sus mayores éxitos mediáticos al rendirse finamente los últimos defensores de Mariúpol en la factoría de Azovstal. En total, unos 2.500 soldados fueron hechos prisioneros, según fuentes rusas, hacia el 20 de mayo (Euronews, 2022b). Pese al revés, la resistencia de casi tres meses de los defensores permitió ganar tiempo y empeñar a un gran número de fuerzas rusas en la toma de la ciudad, evitando que fuesen empleadas para aumentar las conquistas en el Donbás.

A lo largo del mes de mayo la batalla en el Donbás se desarrolló con una dinámica que recordaba a la de la Primera Guerra Mundial en el Frente Occidental. Grandes masas de artillería que eran seguidas por avances de infantería y blindados que rara vez conseguían avanzar más de unos cientos de metros. Las fuerzas rusas sufrieron una derrota táctica en su intento por cruzar el río Donetsk hacia el sur en la provincia de Luhansk, lo que les hubiera permitido envolver a las fuerzas ucranianas desplegadas en las ciudades reducto de Severodonetsk y Lysychansk. Entre el 8 y el 11 de mayo, una serie de intentos rusos de establecer una cabeza de puente cerca de la localidad de Bilohorivka terminó en desastre, con hasta 70 vehículos destruidos por la artillería ucraniana (Williams y Pona, 2022).

No obstante, pese a los fracasos el avance ruso continuó, lento y con pérdidas sustanciales, pero inexorable. A principios de junio se combatía ya en la ciudad de Severodonetsk, y los rusos habían conseguido avanzar también más al sur, en torno a la ciudad de Popasna. Las fuerzas ucranianas, por su parte parecían aplicar una estrategia de contención y desgaste en el Donbás y de ofensivas limitadas en los flancos del despliegue ruso, especialmente en torno a las ciudades de Járkov y Jersón. La acción de mayor éxito tuvo lugar en la primera ciudad en el mes de mayo, cuando las fuerzas rusas fueron obligadas a retroceder

hasta 30 kilómetros, quedando el centro urbano fuera del alcance de la mayor parte de la artillería rusa. En Jersón, una sucesión de pequeñas acciones ofensivas ganó también terreno a lo largo de mayo y principios de junio, obligando al mando ruso a mover parte de sus reservas hacia esa zona. La ciudad de Jersón es especialmente importante, ya que domina la desembocadura del río Dniéper y, de perder su control, Rusia se arriesga tanto a perder el suministro de agua potable desde el río hacia Crimea como a ver amenazadas sus líneas de comunicación entre Crimea y el Donbás.

Cuando se cumplen cien días del inicio del conflicto, las posibilidades de una solución negociada aparecen más remotas que nunca. Rusia, o mejor Putin, no puede permitirse una humillación y ve posibilidades de ocupar completamente el Donbás antes de que Ucrania pueda lanzar una contraofensiva generalizada. Ucrania confía en la ayuda internacional, y en los errores cometidos por las fuerzas rusas para recuperar al menos una parte sustancial de su territorio. Las espadas siguen en alto y probablemente seguirán así por un tiempo.

Conclusiones

La primera y más evidente conclusión es que una guerra convencional entre Estados es todavía posible en Europa. La ilusión de que, tras la Segunda Guerra Mundial, un gran conflicto armado era impensable en el Viejo Continente era simplemente eso: una ilusión, que ya fue sacudida durante las guerras de la antigua Yugoslavia en los años noventa y que se ha desvanecido totalmente en el siglo XXI.

La segunda conclusión es una derivada lógica de la anterior. Si la guerra ha vuelto es porque los complejos mecanismos de seguridad, distensión y disuasión establecidos durante la Guerra Fría y después de ella han fracasado. En algunos casos puede ser incorrecto acusar de fracaso, ya que muchos de esos mecanismos, desde el Tratado sobre Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (INF) al de Cielos Abiertos, pasando por el de Fuerzas Convencionales en Europa (FACE), fueron primero descuidados y después abandonados por unos o por otros. La reconstrucción de esa arquitectura de seguridad será una de las tareas más apremiantes de la posguerra, sea cual sea el resultado del conflicto.

La Federación Rusa y la OTAN seguirán estando allí, como lo estarán Ucrania, los países bálticos o el Cáucaso, y habrá que encontrar un equilibrio de seguridad que sea al menos aceptable para todas las partes.

El fallo de la disuasión ha tenido mucho que ver con dos excesos de confianza. Por un lado, el que han mostrado los europeos en que Rusia no recurriría en ningún caso a un uso masivo de sus fuerzas militares convencionales. Por otro, el que ha experimentado Rusia creyendo que ese uso masivo le iba a dar una superioridad absoluta e incontestable. La disuasión está concebida para que un potencial adversario con contenciosos pendientes no sucumba a la tentación del uso de la fuerza para resolverlos, ante el probable alto coste de esa decisión. Putin ha interpretado que Europa y Estados Unidos eran débiles y que sus líderes, sus maquinarias militares y sus opiniones públicas no resistirían una guerra. En consecuencia, ha sucumbido a la tentación de usar la fuerza para conseguir sus objetivos.

La lección parece aprendida, ya que Alemania, el ejemplo más evidente de disuasión débil, ha decidido cambiar de rumbo y convertirse en potencia militar creíble. Países tradicionalmente neutrales, como Suecia o Finlandia, se inclinan claramente hacia la OTAN. La primera regla de toda estrategia es nunca quedarse aislado, y parece que la agresión rusa ha servido para recordarla. Falta ahora que el impulso generado por la guerra ni se pierda ni se exagere y se llegue a un sistema de disuasión europeo tan creíble como sostenible. Tanto la OTAN como la UE están destinados a tener un papel relevante en ese sistema.

La angustia de la pequeña o media potencia que debe enfrentarse a la agresividad de un gigante geopolítico ha quedado de nuevo en evidencia y ha reavivado la vieja polémica sobre la proliferación nuclear. Si Ucrania hubiese mantenido algunas de las armas nucleares a las que renunció en los años noventa no hubiese sido invadida por Rusia, al menos no en los brutales términos en los que se ha desarrollado esta invasión. Son argumentos para que Estados como Irán o Corea del Norte se reafirmen en sus esfuerzos, culminados o no, de convertirse en potencias nucleares. También un acicate para que otros Estados que se sienten bajo amenaza, desde Arabia Saudí hasta Argelia, terminen por inclinarse hacia la opción nuclear.

Las alianzas defensivas han demostrado también su utilidad, y la OTAN específicamente ha salido fuertemente reforzada. Es evidente que Ucrania tampoco hubiese sido agredida caso de haberse incorporado a la Alianza

Atlántica, aunque a algunos Estados europeos su pertenencia a la OTAN no les ha librado de amenazas y agresiones híbridas. En el plano meramente convencional, no obstante, la guerra en Ucrania ha mostrado lo recomendable que resulta que la seguridad de potencias medias y pequeñas esté cubierta por el seguro de la pertenencia a una alianza defensiva creíble, y pocas más creíbles que la que viene refrendada por la primera potencia militar global.

Bajando al terreno de las operaciones militares, es evidente que algunos principios clásicos se han visto consolidados. Ucrania sobrevivió a la primera embestida rusa porque supo salvaguardar razonablemente intacta su capacidad de actuar de manera coherente en el plano militar y político. Su sistema de mando, control y comunicaciones aguantó y permitió ejecutar una acción coordinada y eficaz contra la invasión. Por el contrario, los fallos y los descuidos en el sistema ruso de mando y control, algunos realmente sorprendentes como la ausencia de una autoridad militar única en el teatro de operaciones, condenaron la operación al fracaso.

Un sistema de mando, control y comunicaciones eficaz y resiliente requiere por supuesto tecnología y un buen diseño técnico, pero también otras cosas. Una de las más importantes es la cultura de la iniciativa, que anima a cada miembro de las Fuerzas Armadas a proteger y recuperar su enlace con la autoridad superior o sus subordinados utilizando lo que sea necesario, incluso lo que no resulta ortodoxo o reglamentario. También a decidir por sí mismo cuando las ordenes no puedan llegar, utilizando su juicio para decidir la mejor acción posible dentro del esfuerzo general. Y en ninguna circunstancia quedarse simplemente inactivo ante la falta de órdenes o enlaces.

La guerra en Ucrania ha mostrado también que el número sigue importando, y que no se puede ocupar un país de tamaño medio sin un número suficiente de fuerzas o un aliado local que ponga parte de los recursos humanos sobre el terreno. Los norteamericanos ya tuvieron oportunidad de comprobar este principio en Irak y Afganistán. La tecnología puede compensar en alguna medida la escasez de efectivos humanos, pero solo hasta cierto límite. Las Fuerzas Armadas rusas iniciaron su campaña con efectivos insuficientes y el fracaso de la primera fase de las operaciones, que pretendía provocar el colapso del liderazgo ucraniano mediante una operación rápida, provocó indirectamente el fracaso también de la segunda fase: una invasión convencional para la que nunca se dispuso de suficientes tropas.

Los ejércitos del siglo XXI son pequeños y rara vez pueden acumular fuerzas suficientes para tareas de conquista y ocupación prolongadas. Una lección aprendida respecto a esta limitación es que la existencia de reservas y la capacidad de movilización siguen siendo importantes. Los pequeños ejércitos profesionales europeos se agotarán rápidamente en operaciones convencionales de alta intensidad y necesitarán recibir refuerzos con urgencia. Aunque la movilización de reservas es algo que en Europa puede sonar a conflictos del siglo XIX y XX, y producir espanto en la opinión pública, hay que comprender que cierta capacidad de movilización es necesaria para poder mantener una defensa creíble.

Algo parecido puede decirse de los suministros y equipos. El conflicto ucraniano nos ha recordado los enormes consumos de munición y combustibles de una guerra convencional, y la terrible velocidad a las que se destruyen equipos complejos, muy difíciles y costosos de fabricar. La existencia de una industria de defensa capaz de proporcionar productos clave y la capacidad de adaptar rápidamente la industria nacional a las necesidades de un conflicto armado siguen siendo conceptos necesarios en la defensa nacional del siglo XXI.

En el campo de batalla, la interconexión entre sensores, plataformas de combate, centros de gestión y medios de fuego sigue demostrándose esencial. La guerra convencional es un enfrentamiento entre sistemas organizados en red y el que alcanza una interconexión más fiable y eficiente es el que obtiene la ventaja. Las nuevas tendencias apuntan a sensores y plataformas nuevas, en muchos casos no tripuladas, y en general más baratas, sencillas y flexibles que sus predecesoras. En cualquier caso, las plataformas en sí ya no son tan importantes como el sistema en el que se integran.

En el conflicto se han visto drones comerciales destruyendo equipos que costaban millones de dólares y atormentando con su presencia y su hostigamiento permanentes a combatientes que terminaban desmoralizados. Los “ataques de enjambres” de sistemas pequeños, baratos y desechables, pero que utilizan tecnologías avanzadas de observación y comunicaciones y pueden realizar ataques letales con mucha precisión, parecen ser el futuro. Los drones TB2 turcos, relativamente baratos, se han mostrado mucho más eficaces operativamente que aviones de ataque como el Su-27 o el Su-34, mucho más caros y complejos.

La guerra electrónica se convierte en un elemento absolutamente esencial de las

operaciones, pues es el instrumento que puede garantizar la seguridad de las comunicaciones propias a la vez que interfiere las enemigas. Las acciones de interferencia de señales son una de las soluciones contra sistemas no tripulados que necesariamente requieren de un sistema de guía por ondas electromagnéticas. La anulación de las señales de los satélites de posicionamiento global es también esencial para anular o disminuir la eficacia de armas tan temibles como misiles balísticos o de crucero, así como de una enorme variedad de municiones guiadas aéreas y de artillería.

La gestión de la información resulta también clave en la conducción de operaciones militares que son seguidas minuciosamente por la opinión pública. La información que se proporciona en las ruedas de prensa, en los comunicados oficiales, en las redes sociales o en las comparecencias de los líderes políticos o militares, puede inclinar la percepción de la marcha del conflicto en un sentido o en otro. Los comunicadores ucranianos han sido más eficaces en este aspecto, dominando la información que se distribuye sobre las acciones armadas en las redes sociales sin perjudicar por ello a la seguridad de las operaciones. Vídeos de combates y equipos enemigos destruidos, junto a declaraciones de soldados, civiles y políticos cuidadosamente estudiadas y oportunamente emitidas han dado la imagen de un desastre ruso mayor del que realmente se ha producido. Sus adversarios, pese a las expectativas de una campaña de información muy bien planificada, no han estado a la altura, actuando tarde y en muchos casos a remolque de las informaciones proporcionadas por los ucranianos. La guerra de la información ha sido uno de los aspectos en los que el éxito de Kiev ha sido mayor.

Aunque no han tenido gran relevancia en la invasión rusa de Ucrania, los ciberataques se adivinan como un instrumento de primer orden en cualquier conflicto futuro. Los proveedores de internet ucranianos han sufrido repetidos ataques que, no obstante, solo han conseguido interrupciones de servicio por tiempo limitado. Los ataques físicos, sobre todo con misiles, contra infraestructuras eléctricas han causado también cortes temporales del servicio en algunas regiones ucranianas, pero no se ha producido el temido colapso cibernético. Ha contribuido a ello el apoyo prestado por la empresa Starlink, de Elon Musk, que ha desplegado parte de su red de minisatélites para poder proporcionar máxima cobertura al territorio ucraniano. Una campaña de ciberataques con más medios y mejor metodología podría haber causado serios contratiempos tanto al Gobierno ucraniano como a sus Fuerzas Armadas.

En definitiva, viejos y nuevos conceptos se mezclan en un análisis inicial del conflicto desde el punto de vista militar. Es evidente que estamos asistiendo a lo que se suele llamar una Revolución en los Asuntos Militares y que materiales, procedimientos y mentalidades tendrán que adaptarse a ello. A la vez, también es cierto que los viejos principios: unidad de acción, iniciativa, superioridad moral o capacidad de sostenimiento siguen estando vigentes. La guerra es siempre una catarsis que hace avanzar al mundo sobre montañas de ruinas, modificando el futuro de la ciencia, las sociedades humanas y los propios individuos, pero en cada una de sus reencarnaciones sigue apoyándose esencialmente sobre los mismos pilares.

Capítulo 4

La respuesta europea:

hablando el lenguaje del poder

Beatriz Cózar Murillo

Introducción

La guerra de Ucrania ha supuesto un antes y un después para la Unión Europea (UE). Un terremoto que ha sacudido los cimientos de esta organización y cuya importancia solo se entenderá en toda su magnitud con el paso de los años. En cien días se ha avanzado más en algunos de los aspectos más problemáticos de la integración que en las décadas anteriores. Aunque una vez se estabilice la situación volverán a aflorar las diferencias entre socios, muchos de estos pasos difícilmente se podrán revertir. Los incrementos del gasto militar, la toma de conciencia de las élites europeas sobre la realidad del sistema internacional actual en el que el poder duro —incluyendo el militar— es necesario o la dependencia de los combustibles fósiles rusos son algunos de los aspectos en los que la guerra ha obligado a la UE a avanzar. Especialmente este último punto, si los ambiciosos planes en marcha se implementan, marcará el inicio del fin de la capacidad rusa para condicionar las políticas de muchas capitales europeas, acercando a la UE hacia una verdadera autonomía estratégica.

Un salto cualitativo

Desde sus orígenes, el proyecto europeo ha sido renuente a emplear la fuerza, así como a dotarse de ciertas herramientas de poder duro. Dado el contexto en el que nació y las motivaciones detrás de la creación de las primeras instituciones, es comprensible esta aversión a todo lo que tenga que ver con la guerra. No en vano, la UE es hija de la Segunda Guerra Mundial. A pesar de haber dado sus primeros pasos durante la Guerra Fría, la estabilidad del sistema de bloques y el seguro que proporcionaba la OTAN permitieron que el proyecto siguiese adelante en unas condiciones favorables. Condiciones que, con la implosión de la URSS, fueron todavía mejores, posibilitando el cobro del denominado dividendo de la paz y, de paso, extender una ideología política entre las élites europeas en las que el uso de la fuerza era impensable. Naturalmente, la experiencia de las guerras balcánicas, así como de múltiples conflictos de todo tipo en el espacio postsoviético, el Magreb o el Sahel, provocaron que las críticas a esta forma de entender las relaciones internacionales nunca llegasen a extinguirse por completo. Con todo, el realismo político siempre fue una opción minoritaria frente a un idealismo que impregna todas las capas de la sociedad y la política comunitarias. Quizá por ello, esta guerra ha supuesto para muchos un auténtico despertar estratégico, dada la necesidad de asumir en cuestión de horas una realidad negada durante décadas. Solo en este contexto puede entenderse el cataclismo político y mental que ha implicado el hecho de que en el continente europeo pueda tener lugar un conflicto convencional de alta intensidad. No deja de resultar curioso, toda vez que también en Europa, concretamente en Nagorno-Karabaj, y apenas unos meses antes, había tenido lugar otra guerra convencional, aunque a menor escala. Eso por no mencionar las guerras de los Balcanes, en la que algunas de sus fases fueron de una enorme crueldad. Así las cosas, los líderes europeos se han visto obligados a responder con la premura que exige un conflicto como el ucraniano a una serie de cuestiones que realmente siempre estuvieron ahí y sobre los que se había debatido mucho y avanzado muy poco.

Desde el 24 de febrero, la UE que conocemos está jugando a un juego completamente distinto. Si bien la política de sanciones no es algo nuevo, la contundencia, firmeza y unidad mostradas sí lo son. Del mismo modo, la decisión de comprar y enviar armamento a un país en guerra es, en sí misma, una revolución. Máxime cuando el instrumento elegido para implementarla es el Fondo Europeo de Ayuda a la Paz (European Peace Facility), algo ciertamente paradójico. Unido a esto, la adopción de seis paquetes de sanciones en tres meses, a cada cual más contundente, también es un paso que pocos habrían imaginado al despuntar el año. La implementación del sexto paquete, en potencia el más disruptivo, haría más por la “autonomía estratégica” que los

miles de documentos y declaraciones de intenciones publicados en más de setenta años de andadura europea. Es importante entender esto último, y es que, si realmente los Estados miembros son capaces de lograr la transición de forma que sus economías puedan operar sin tener que importar combustibles fósiles de Rusia, su libertad de acción será mucho mayor que la que han disfrutado hasta ahora. Moscú dependerá de herramientas de segundo nivel y será incapaz de marcar el devenir de la política continental amenazando con restricciones o jugando con los precios. Respecto al otro gran mecanismo de influencia ruso —la desinformación— ya ha comenzado a combatirse con el polémico veto a la "[…] maquinaria mediática del Kremlin"[23]; decisión que ha hecho correr ríos de tinta.

El mejor ejemplo de la amenaza que las sanciones y la actitud europea plantean al Kremlin, por más que todavía no hayan tenido la oportunidad de rebelar todos sus efectos, la encontramos en las palabras del ministro ruso de Exteriores, Serguéi Lavrov. Este llegó a declarar que "[…] la UE ha evolucionado de una plataforma económica constructiva, tal como fue creada, a un jugador agresivo y beligerante que ya muestra sus ambiciones mucho más allá del continente europeo" (Euronews, 2022b); muestra palpable de que por una vez las instituciones europeas han logrado hablar el "lenguaje del poder". Y es que la guerra no solo ha contribuido a unir a la UE, sino que ha multiplicado el interés de terceros estados por pasar a formar parte del club. Es el caso de Ucrania, Moldavia y Georgia, que están tratando de acelerar el proceso de adhesión. Por su parte, Dinamarca decidió mediante referéndum el 1 de junio de 2022 que dejaba atrás su cláusula opt-out, tras treinta años vigente, y ha pasado a integrarse en la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) junto con el resto de los socios europeos. Eso por no hablar de los anuncios relativos a importantes aumentos en la inversión en defensa hechos por Alemania, Italia, Polonia, Suecia, Estonia, Países Bajos e, incluso, España, que ocasionará tanto un reequilibrio de poderes en la UE como un desequilibrio militar creciente entre esta y Rusia a favor de la primera. Junto con la Declaración de Versalles, la aprobación de la Brújula Estratégica o la entrada de Suecia y Finlandia a la OTAN, estos cambios cambiarán completamente la arquitectura de seguridad en Europa.

Decía en 1923 Coundenhove-Kalergi (2010: 69), el primer gran impulsor del proyecto europeo, que "[…] la única política inteligente para Europa consiste en fomentar una política de paz frente a Rusia, pero con las espaldas cubiertas contra cualquier eventualidad". Esta sentencia era tan válida entonces como lo es

ahora. Por la misma razón, debe obligarnos a ser muy precavidos a la hora de echar las campanas al vuelo, pues las diferencias entre Estados seguirán siendo fuertes y saldrán a relucir una vez la crisis vaya amainando, como ha pasado en otras tantas ocasiones. También debe servir para enfriar las expectativas sobre la posibilidad de que todas las medidas aprobadas y los hitos conseguidos en estos meses serán suficientes para lograr la estabilidad en el continente. No olvidemos que la UE corre el peligro de que el impulso a la PCSD muera de éxito, bien porque descuide otros escenarios más allá del ruso o porque se produzca una escalada. Al fin y al cabo, Rusia, una vez su poder convencional ha quedado desacreditado, confiará su seguridad cada vez más en su arsenal nuclear. Esto último debe servir a la vez como advertencia y como acicate. En un mundo en el que la competición entre potencias será la norma, la única forma de tener las espaldas cubiertas contra cualquier eventualidad pasa por abrir el debate de la disuasión nuclear.

Los seis paquetes de sanciones

Aunque la respuesta europea ha sido unitaria, firme y contundente, esta se ha realizado de forma gradual. Inicialmente, el veto de buques rusos o el embargo sobre el petróleo se dejaron a un lado. Otros debates, como la expulsión de sus bancos del sistema de pagos SWIFT, han acabado incluyéndose para presionar con mayor fuerza al Kremlin.

Todo ello sin olvidar que desde la anexión de Crimea (2014), Bruselas había impuesto sanciones que se han ido renovando periódicamente. Estas medidas restrictivas cubren un amplio espectro, ya que restringen la cooperación y las relaciones económicas con Crimea y Sebastopol, sancionan individuos (mediante la inmovilización de activos y la limitación de viajes) y les afectan diplomáticamente.

No obstante, ahora la UE se está enfrentando a un escenario sin precedentes y, por ello, las medidas son más contundentes que las que adoptadas hasta ahora contra un tercer país. Debido a su relevancia, y a fin de mostrar de manera completa la respuesta europea, se presentará el contenido de cada uno de los seis paquetes adoptados.

El primer paquete de sanciones

Contrariamente a lo que pueda pensarse, el primer paquete de sanciones se adoptó el 23 de febrero. La razón principal estriba en que dos días antes Moscú había reconocido las provincias de Donetsk y Lugansk como entidades independientes de Ucrania[24].

Como consecuencia, Bruselas intensificó las medidas restrictivas contra individuos y entidades. Estos comenzarían a ver sus bienes inmovilizados, a no disponer de fondos de terceros o a no poder viajar a territorio europeo ni transitar por él. En este primer paquete, la lista de sancionados afectó a los 351 miembros de la Duma que votaron a favor de reconocer estas autoproclamadas repúblicas y 27 personas o entidades con lazos con el Kremlin (miembros del gobierno, bancos, empresarios u oligarcas, militares, actores responsables de propagar desinformación contra Ucrania, etc.). En este momento, la lista de sancionados ascendía a 555 personas y 52 entidades.

El segundo pilar del paquete de sanciones supuso el establecimiento de restricciones a las relaciones económicas con las óblast de Donetsk y Lugansk. En particular, se prohibió importar y exportar determinados bienes o prestar servicios turísticos y se limitaron las actividades comerciales e inversiones. También se incluyeron restricciones financieras para limitar el acceso de Rusia, su Gobierno y su Banco Central a los mercados y servicios financieros y de capitales de la UE.

Sin embargo, este paquete se amplió a raíz de las conclusiones adoptadas en la reunión extraordinaria del Consejo Europeo del 24 de febrero. Una de las primeras y lógicas reacciones en el seno de la UE al conocer que Rusia había iniciado los actos de agresión fue la de convocar a los jefes de Estado y de Gobierno de los 27.

Reunidos en Bruselas, estos exigieron a Moscú el cese inmediato de las hostilidades, la retirada incondicional de sus fuerzas de Ucrania, el respeto a la integridad territorial, la soberanía y la independencia del país, el respeto al derecho internacional y la suspensión de las actividades de desinformación y ciberataques[25]. Pero también condenaron la implicación de Bielorrusia en la

agresión, hecho que también se reflejará en las siguientes medidas adoptadas.

La condena pública a las acciones rusas se acompañó del acuerdo de adoptar medidas restrictivas relacionadas con el sector financiero, energía, transporte, productos de doble uso, control y financiación de exportaciones o política de visados. También se impusieron sanciones adicionales contra nacionales rusos, y se establecieron nuevos criterios de inclusión en la lista de individuos y entidades sancionadas. La concreción de estas medidas daría forma al contenido del segundo paquete de sanciones.

El segundo paquete de sanciones

El 25 de febrero se logró la unanimidad en el Consejo de la UE, dado que ya se habían discutido las medidas la noche anterior y se da por adoptado el segundo paquete de sanciones[26]. Pese al acuerdo, había un punto controvertido: la inclusión del presidente Putin y su ministro de exteriores Lavrov en la lista de sancionados. Finalmente, se logró el acuerdo y, junto con el resto de los parlamentarios que apoyaron el reconocimiento de Donetsk y Lugansk, y que no habían sido sancionados anteriormente, pasaron a engrosar esta lista. De este modo, un día después de iniciarse la invasión, las medidas restrictivas individuales se aplicarían ya a 654 personas y 52 entidades.

Dejando a un lado las medidas de carácter individual, y siguiendo el acuerdo logrado en el Consejo Europeo, en este segundo paquete Bruselas intensificó su respuesta tratando de infligir un mayor daño a Rusia. No solo se trataba de ocasionarle costes económicos, sino también aislarla en la escena internacional. Propósito compartido con Washington, cuyo presidente llegó a declarar: “Putin será un paria en la escena internacional”[27].

En este sentido, las sanciones financieras implican que Rusia no pueda acceder a los mercados de capitales más importantes o se prohíba la cotización y prestación de servicios con las entidades estatales rusas. Esto se combina con la prohibición de aceptar depósitos que superen determinados valores (sean de nacionales o de residentes rusos), la tenencia de cuentas de clientes rusos por parte de los Depositarios Centrales de Valores de la UE, y la venta de valores denominados en euros a clientes rusos. Como indica el Consejo, las sanciones de

la UE tendrán impacto sobre el 70% del mercado bancario ruso, así como sobre empresas estatales clave.

Por otro lado, este nuevo paquete de sanciones se dirigía principalmente contra el sector tecnológico. Con ello se pretendía restringir la importación de productos y tecnologías de doble uso, así como aquellos sistemas susceptibles de favorecer su sector de defensa y seguridad como los semiconductores. También contra el transporte, en particular contra la aviación e industria espacial. Así, la UE prohibió prestar asistencia técnica y financiera o vender cualquier aeronave, pieza de recambio y equipamiento a las compañías rusas. Igualmente, se prohibió importar bienes y tecnología o prestar servicios de seguro, reaseguro o mantenimiento.

Como se anticipaba, otro sector clave contra el que había que comenzar a dirigirse era el energético. En este segundo paquete las medidas se centraban en la prohibición de venta, suministro, transferencia o exportación de bienes y tecnologías específicos del refinado de petróleo. Aunque se introdujeron restricciones conectadas con la prestación de servicios relacionados, la opción de adoptar un embargo sobre los combustibles fósiles rusos aún estaba lejos.

Por último, Bruselas se propuso que los diplomáticos, funcionarios y empresarios rusos no pudiesen contar con un acceso privilegiado a la UE, por lo que las medidas también atañen a la política de visados[28]. Esta cuestión, además, se retomará en el siguiente paquete de sanciones.

El tercer paquete de sanciones

Al día siguiente de adoptar el segundo paquete, los líderes de la Comisión Europea, Francia, Alemania, Italia, Reino Unido, Canadá y Estados Unidos emitieron una declaración conjunta en la que acordaban endurecer la respuesta coordinada a nivel internacional. Fruto de esta declaración se derivan los siguientes compromisos[29]:

Garantizar la retirada de determinados bancos rusos del sistema de pagos

SWIFT.

Imponer medidas restrictivas para paralizar los activos del Banco Central de Rusia impidiendo que desplieguen sus reservas nacionales para amortiguar el impacto de las sanciones.

Actuar contra personas y entidades que faciliten la guerra, así como otras actividades perjudiciales emprendidas por el Kremlin. El principal objetivo consiste en limitar la venta de los llamados pasaportes dorados a los oligarcas rusos para así impedir el empleo de sus activos financieros en los distintos sistemas financieros.

Poner en marcha un grupo de trabajo transatlántico para garantizar la implementación efectiva de todas las medidas adoptadas.

Intensificar la coordinación contra la desinformación y otras formas de guerra híbrida.

Así las cosas, el 27 de febrero, Ursula von der Leyen y Josep Borrell presentaron la propuesta concreta del tercer paquete de sanciones[30]. En particular, este contendría los compromisos asumidos con los socios internacionales más las siguientes medidas:

Cerrar el espacio aéreo europeo a Rusia. Con ello se impedirá que cualquier aeronave registrada, fletada o controlada por el Gobierno, persona física o jurídica rusa pueda aterrizar, despegar o sobrevolar territorio europeo[31].

Prohibir en la UE la maquinaria mediática del Kremlin, impidiendo así que medios estatales rusos, como Sputnik o Russia Today (incluidas sus filiales), puedan, en palabras de Von der Leyen, “[…] difundir sus mentiras para justificar la guerra de Putin y sembrar la división en nuestra Unión”.

Atacar el régimen de Lukashenko con un nuevo paquete de sanciones para impedir las importaciones de combustibles minerales, tabaco, cemento, madera, hierra, acero, así como también productos de doble uso.

Además de todo lo anterior, el Consejo añadió a 26 personas y una entidad más a la lista de personas, entidades y organismos sujetos a las medidas restrictivas de carácter individual[32]. Tras estas inclusiones, las medidas abarcaban a 680 personas y 53 entidades.

Sin embargo, no todas las medidas del tercer paquete fueron adoptadas el 28 de febrero, sino que algunas —debido a su magnitud e implicaciones— se acordaron el día 2 de marzo[33]. Medidas tales como la expulsión de sietes bancos rusos del sistema SWIFT o el veto a las emisoras Russia Today y Sputnik.

Esta última medida ha sido muy controvertida pues colisiona directamente con el derecho a la libertad de expresión. También ha sido una decisión sin precedentes pese a que la UE ya había venido dando pasos firmes para combatir la propaganda desde 2018 a través del Plan de Acción contra la Desinformación[34], pero también tras la anexión ilegal de Crimea con la creación del grupo de trabajo EUvsDisinfo del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE).

Con la adopción de estas medidas, la UE comenzó a enseñar su cara más feroz, ya que pese a ser una potencia eminentemente normativa no significa que no pueda ejercer poder coercitivo. Esto se justifica porque además de adoptar las sanciones anteriores, la UE anunció que ayudaría a Ucrania a través de la compra y envío conjunto de armamento. Una medida novedosa y de gran calado que se explicará cuando se aborde la ayuda militar suministrada a Kiev.

El cuarto paquete de sanciones

Con carácter previo a la adopción del cuarto paquete de sanciones, el 9 de marzo se impusieron medidas adicionales contra el sector financiero (incluidos los criptoactivos) de Bielorrusia. Concretamente, se acordó:

Restringir la prestación de servicios a través del sistema SWIFT al Belagroprombank, al Bank Dabrabyt y al Banco de Desarrollo de la República

de Bielorrusia, pero también a sus filiales.

Prohibir las transacciones con el Banco Central de Bielorrusia relacionadas con la gestión de reservas o activos, así como el suministro de financiación para el comercio con Bielorrusia y la inversión en el territorio.

Prohibir la cotización y prestación de servicios con las acciones de entidades bielorrusas de titularidad estatal en centros de negociación de la UE.

Limitar sus entradas financieras prohibiendo aceptar depósitos mayores de 100.000 euros de nacionales o residentes bielorrusos. También se aplicaría a la tenencia por los depositarios centrales de valores de la UE de cuentas de clientes bielorrusos y a la venta de valores denominados en euros a clientes bielorrusos.

Prohibir el suministro de billetes denominados en euros a Bielorrusia.

En relación con Rusia, también se adoptaron medidas relativas a la exportación de productos de navegación marítima y tecnología de comunicación por radio a Rusia.

Por otro lado, la lista de personas y entidades sancionadas aumentó al incluir a 14 oligarcas y empresarios (incluyendo a sus familiares) relacionados con el sector agrícola, metalúrgico o farmacéutico[35]. También se incluyeron los 146 miembros del Consejo de la Federación que ratificaron los Tratados de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua entre Rusia y las provincias de Donetsk y Lugansk. Con ello, las medidas restrictivas afectaban ya a 862 personas y 53 entidades.

Las siguientes medidas restrictivas llegaron tras la cumbre informal de Versalles del 11 y 12 de marzo, que se analizará en un apartado posterior. En sintonía con la contundencia mostrada en la reunión, el Consejo adoptó el 15 de marzo el cuarto paquete de sanciones para asestar "[…] otro duro golpe a la base económica y logística en la que Rusia se asienta para llevar a cabo la invasión de Ucrania"[36]. Específicamente, convinieron:

Prohibir todas las transacciones con determinadas empresas estatales.

Prohibir la prestación o acceso a servicios de calificación crediticia.

Ampliar la lista de personas vinculadas con la base industrial y de defensa rusa e incrementar las restricciones a la importación de productos de doble uso o material susceptible de emplearse en sistemas de defensa.

Prohibir nuevas inversiones en el sector energético y restringir la importación de equipos, tecnología o servicios para esta industria.

Introducir nuevas restricciones comerciales sobre el hierro, acero y productos de lujo (licores, vinos, piedras preciosas, coches de alta gama, barcos, etc.).

Al igual que en los paquetes anteriores, Bruselas optó por seguir incrementando el número de destinatarios individuales de sus sanciones. En esta ocasión, las medidas individuales tenían como objetivo sancionar tanto a 15 de los principales oligarcas, élites rusas y propagandistas, como a nueve empresas clave en los sectores de la aviación, militar y productos de doble uso, construcción naval y maquinaria industrial. Así pues, las sanciones se comenzaban a aplicar a un total de 877 individuos y 62 entidades.

El quinto paquete de sanciones

Como consecuencia de las atrocidades cometidas contra civiles, principalmente en la localidad de Bucha, la UE propuso el quinto paquete de sanciones el 5 de abril. Las nuevas medidas se aprobarían tan solo 48 horas después, y antes de que la presidenta de la Comisión Europea y el alto representante viajasen a Ucrania.

Tal y como se anticipaba al inicio de este apartado, el endurecimiento de las medidas ha sido progresivo, de modo que en este paquete se incorporan medidas que se habían dejado al margen de los debates. En consecuencia, las nuevas medidas se estructuran en seis pilares:

Prohibición de importar carbón de Rusia, por un valor de 4.000 millones de euros anuales, a partir de agosto de 2022.

Prohibición total de transacciones en cuatro bancos rusos clave, entre los que se halla VTB, el segundo más importante.

Prohibición de que los barcos rusos (u operados por el país) puedan acceder a puertos europeos. También se propone una prohibición a los operadores de transporte por carretera rusos y bielorrusos.

Más prohibiciones de importación específicas, por valor de 10.000 millones de euros en áreas en la que Rusia es vulnerable (computación cuántica, semiconductores o maquinaria sensible).

Nuevas prohibiciones de exportación específicas para cortar el flujo de dinero de Rusia y sus oligarcas. Valoradas en 5.500 millones de euros, esta medida afectará a productos como madera, cemento, mariscos (por ejemplo, el caviar) o licores (incluyendo el vodka).

Prohibición general de la UE de la participación de empresas rusas en la contratación pública en los Estados miembros, o la exclusión de todo apoyo financiero, ya sea europeo o nacional, a los organismos públicos rusos.

Asimismo, decidieron imponer sanciones contra 217 personas (oligarcas, propagandistas y familiares de los sancionados) y 18 entidades cuyos productos o tecnologías han estado involucrados en la agresión de Rusia a Ucrania. Así pues, la cifra total de sancionados se situaba ya en 1.094 individuos y 80 entidades.

Esta medida fue controvertida, dado que al incluir con tanta premura tal cantidad de personas en estas listas se llegó a poner en jaque la labor de constatación, por parte de las instituciones europeas, relativa al verdadero nexo entre dichos individuos y el Kremlin. Es decir, que no queda totalmente claro si han sido incluidos por ser propietarios de determinadas empresas o fortunas o por su apoyo a las decisiones de Putin, ni se ha demostrado que jueguen un papel crucial en la supervivencia del régimen.

Conviene subrayar que en este punto del conflicto los países europeos y la

propia UE comenzaron a optar por la expulsión de miembros del personal diplomático ruso de sus territorios. Así, además de las sanciones, decidieron hacer uso de la diplomacia como arma en base a la declaración como persona non grata de un buen número de trabajadores de las embajadas rusas en la UE, incluidos aquellos que formaban parte de su Misión Permanente en la Unión. De esta forma, apenas en los tres primeros meses de conflicto, más de 360 miembros del cuerpo diplomático de Rusia habrían sido expulsados.

Más allá de los 27, hasta cuarenta países se han alineado con las sanciones de la UE en mayor o menor medida, incluyendo aquellos miembros del G7 que no lo son de la UE (Canadá, Estados Unidos, Japón y Reino Unido).

Este es otro factor para tener en cuenta. De cara a proporcionar una respuesta contundente por parte de Occidente, se han empleado todos los formatos para debatir posibles vías de actuación y tomar decisiones más allá de la UE, la OTAN, el G7, el G20 o la OCDE. También se ha recurrido a formatos como el Nordic-Baltic (NB8) integrado por Dinamarca, Estonia, Finlandia, Islandia, Letonia, Lituania, Noruega y Suecia, el grupo de Visegrado, o incluso a través de la Fuerza Expedicionaria Conjunta (Joint Expeditionary Force) liderada por Reino Unido. Del mismo modo, cabe mencionar el Quint de la OTAN, compuesto por Estados Unidos y los cuatro grandes aliados en Europa (Francia, Alemania, Italia y Reino Unido). Por supuesto, se ha sacado partido de las buenas relaciones trilaterales y bilaterales entre algunos socios como, por ejemplo, el caso de los Estados bálticos o la buena relación entre Estonia y Noruega, que ha permitido a las autoridades estonias diversificar su suministro de combustibles fósiles.

En definitiva, desde Occidente (entendido en un sentido amplio como demuestran los casos de Japón y Australia), con Estados Unidos y la Unión Europea a la cabeza, se han empleado buena parte de los mecanismos de poder a disposición de los gobiernos para ejercer presión sobre Rusia. Incluso Suiza, tradicionalmente neutral y con intereses particulares relacionados con la banca, se ha alineado con Bruselas. Una presión a la que se han sumado muchos actores privados, como empresas, organizaciones no gubernamentales e incluso particulares. Es el caso de Starlink proveyendo conexiones a su sistema de internet por satélite, de las múltiples campañas de microfinanciación, la organización de conciertos benéficos, etc.

El sexto paquete de sanciones

El mismo día que se adoptó el quinto paquete de sanciones, en el Parlamento Europeo se votó una resolución en la que se pedía la adopción de un embargo "[…] completo e inmediato" respecto del carbón, gas, petróleo y combustible nuclear. La resolución contó con una amplia mayoría de votos a favor[37].

Hay que tener en cuenta que desde Ucrania sus dirigentes no habían dejado de instar a la comunidad internacional a endurecer las medidas adoptadas contra Rusia y a que les suministrasen más ayuda, especialmente militar. De esta forma, tan pronto se conoció el contenido del quinto paquete de sanciones, una de las reacciones que cabe destacar fue la del ministro de Exteriores ucraniano, Dmytro Kuleba[38]:

Para evitar "nuevos Buchas", impongan la madre de todas las sanciones: dejar de comprar petróleo, gas y carbón de Rusia. Dejen de financiar la maquinaria de guerra de Putin. La economía rusa, y su guerra, se detendrían en cuestión de meses. Unos meses de apretarse el cinturón valen miles de vidas salvadas.

Debido a la prolongación del conflicto, y dado que la vía diplomática parecía estar casi totalmente estancada, para la UE era cada vez más complicado dejar de lado la posibilidad de un embargo total al gas y al petróleo ruso. Así las cosas, el 4 de mayo, coincidiendo con el día 70 del conflicto, la presidenta Von der Leyen presentó el sexto paquete de sanciones ante el Parlamento Europeo, ahora ya sí, tratando de dar un salto cualitativo[39].

Este nuevo paquete que finalmente superó todos los trámites necesarios para su adopción el 3 de junio, coincidiendo con el día 100 de la guerra, comprende las siguientes medidas:

Sancionar a 65 personas y 18 entidades rusas adicionales entre los que figuran algunos de los militares implicados en los crímenes de Bucha y en el asedio de

Mariúpol. Por ejemplo, el “Carnicero de Bucha” y el “Carnicero de Mariúpol”, el coronel Azatbek Omubekov y el coronel general Mikhail Mizintsev, respectivamente. En consecuencia, con la publicación de este nuevo paquete en el Diario Oficial de la UE[40], 1.158 personas y 98 entidades están ahora sometidas a medidas restrictivas. A estas cifras cabe sumar las 195 personas y 35 entidades bielorrusas también sancionadas.

Expulsar el banco más grande de Rusia, Sberbank, junto con otros dos bancos más del sistema de pagos SWIFT.

En línea con las medidas adoptadas en el tercer paquete de sanciones para combatir la desinformación y la propaganda, se acordó prohibir a tres emisoras estatales rusas la emisión de sus contenidos por cualquiera los canales posibles (por cable, internet, vía satélite, aplicaciones para teléfonos móviles).

Embargar el petróleo ruso de manera progresiva para que aquellos Estados que cuentan con un nivel más elevado de dependencia respecto de los combustibles fósiles rusos dispongan de un periodo de adaptación.

En particular, han acordado prohibir de facto el 90% de las importaciones de petróleo ruso, tanto crudo como refinado, a la Unión Europea para finales de 2022. No obstante, se establece una excepción temporal para el petróleo crudo suministrado por oleoducto. Uno de los oleoductos que quedaría cubierto por la excepción sería el de Druzhba, gracias a la insistencia por parte de Hungría, Eslovaquia y República Checa de su situación especial de dependencia de Rusia.

Conviene subrayar, al igual que ha hecho la Comisión, que este periodo transitorio permite que no solo la UE y sus Estados miembros se adapten a la nueva realidad energética, sino que también ofrece tiempo a sus aliados para buscar rutas alternativas y, en consecuencia, minimizar el impacto en los mercados globales.

En relación con lo anterior, el 8 de marzo, la Comisión Europea había presentado su comunicación sobre la nueva estrategia energética conocida como RePowerEU, a la que siguió un acuerdo energético con Estados Unidos. La estrategia, finalmente presentada el 18 de mayo, cuenta con dos propósitos concretos: deshacerse de la dependencia de los combustibles fósiles rusos y hacer frente a la crisis climática. Las medidas, por su parte, se estructurarán en

tres pilares: ahorro de energía, diversificación de proveedores y aceleración de la transición hacia las energías renovables. Para ello, será clave el acuerdo con Washington al que hemos hecho mención y que permitirá la llegada de gas natural licuado por vía marítima desde este país. Al mismo tiempo, la Comisión está trabajando en un plan de emergencia, así como en diversas medidas de solidaridad entre los Estados miembros en previsión de un eventual corte total en los suministros procedentes de Rusia. Esto último es lógico dado que a 3 de junio de 2022 Rusia ya había cortado el suministro de gas a Finlandia, Polonia y Bulgaria, a una empresa en los Países Bajos y a otra en Dinamarca, al negarse ambos a pagar los contratos en rublos[41]. Interesante es el caso de Lituania, dado que ha sido el primer Estado miembro en dar un paso al frente y anunciar el cese de sus exportaciones de petróleo, gas y electricidad rusos. Medida que han podido adoptar porque llevaban allanando el terreno desde 2014 a raíz de la anexión ilegal de Crimea y Sebastopol por parte de Rusia.

La comisaria de Energía, Kadri Simson, en la reunión extraordinaria de los ministros de Energía de la UE que siguió a los anuncios de Gazprom, subrayó que están trabajando en diversificar los proveedores de suministros a través de una plataforma energética voluntaria para la adquisición conjunta de gas que también está abierta a terceros países, como aquellos que forman parte de la Asociación Oriental. Simson insistió en que, pese a que sea una plataforma voluntaria —que ya se ha creado finalmente—, lo óptimo es que participen el mayor número de países para así tener un mayor poder de negociación "[…] con socios de fiar" y evitar que los Estados miembros compitan unos con otros[42].

Además, en su discurso la presidenta de la Comisión Europea (4 de mayo de 2022) también puso el foco de atención en la necesidad de comenzar a discutir futuros planes destinados a la reconstrucción de Ucrania, ya que la asistencia macrofinanciera de 1.200 millones de euros aprobada el 16 de febrero —y, por tanto, antes del inicio del conflicto— no será suficiente. En este caso se trataba de un préstamo para que Ucrania cubriese sus necesidades de financiación exterior el presente año, fomentando así su estabilidad. Esto también está relacionado con el Fondo Fiduciario de Solidaridad para Ucrania promovido por el presidente del Consejo Europeo, Charles Michel, y que busca articular un Plan Marshall para Ucrania, aunque todavía no se ha concretado.

No obstante, Von der Leyen comunicó que, fruto del Consejo Europeo los días 30 y 31 de mayo, habían acordado un nuevo paquete de asistencia financiera excepcional de hasta 9.000 millones de euros. Esta sería la aportación de la UE

al desembolso de 19.800 millones de dólares por parte del G7. Asimismo, la Comisión Europea propuso que los 26,2 millones de euros que inicialmente iban a destinarse a Rusia y Bielorrusia, a través del Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación, se transfieran a Ucrania y Moldavia.

En este sentido, la captación de recursos financieros también ha sido una de las medidas impulsadas tanto por la UE como por otros países para recaudar más fondos para Ucrania. En el caso de la UE, tras la primera conferencia de donantes organizada por la Comisión Europea y Canadá (que recaudó 9.500 millones de euros), se creó el Fondo Fiduciario de Solidaridad para Ucrania. Esto se acompañó por la conferencia internacional de donantes que, organizada por Polonia y Suecia, con el apoyo de la Comisión Europea y del Consejo Europeo, logró recaudar 6.500 millones de euros. Estos fondos se destinarían a satisfacer las necesidades humanitarias más urgentes, pero los líderes mundiales también han comenzado a poner el foco de atención en la fase de reconstrucción. Igualmente, a través del Fondo Monetario Internacional se están canalizando las donaciones, y el propio Gobierno ucraniano ha lanzado su plataforma United24 para recaudar fondos y destinarlos a defensa y labores de desminado, suministros médicos y reconstrucción del país.

Llegados a este punto, cabe hacer una pequeña mención al rol que el Parlamento Europeo está jugando en relación con Ucrania. Pese a que su papel sea más reducido o esté más restringido en asuntos de política exterior, y más especialmente en lo que se refiere a seguridad y defensa que el de otras instituciones europeas, en los últimos años hemos asistido a una mayor visibilidad de estas cuestiones en sus plenos. Al igual que el resto de los representantes de la UE, la nueva presidenta, Roberta Metsola, se ha pronunciado sobre la agresión a Ucrania destacando la labor del Parlamento[43], además de haber sido la primera líder de la UE en viajar a Kiev, algo muy llamativo.

A todo lo anterior se une que, debido al control ruso sobre las aguas ucranianas, los puertos de este país están bloqueados imposibilitando las exportaciones de cereales. Una situación que ha acrecentado el riesgo de una crisis alimentaria global —con especial incidencia en el continente africano— y a la que la UE está tratando de poner remedio. Para ello se están buscando rutas alternativas que den salida a las más de 22 millones de toneladas de grano ucraniano en colaboración con las Naciones Unidas, organismo que está llevando el peso de los esfuerzos al mediar junto con Turquía para lograr el establecimiento de rutas

marítimas seguras desde el mar Negro.

La crisis alimentaria en ciernes, junto con la subida de los precios energéticos dada la ausencia de alternativas baratas a los hidrocarburos rusos debe hacernos reflexionar sobre el coste de las sanciones —especialmente cuando están mal diseñadas— para aquel que las impone. Como consecuencia, los Estados miembros de la Unión Europea deberán medir adecuadamente el posible coste para sus economías y sociedades, antes de aventurarse en el diseño de un séptimo paquete de sanciones. Entre estos costes se cuenta un menor crecimiento económico dada la menor competitividad de los productos europeos, afectados por la subida de los costes energéticos, lo que repercute a su vez en los costes de producción y transporte, entre otros. También, la imposibilidad de financiar la denominada transición ecológica hacia las energías renovables, pues los fondos que deberían destinarse a dicho proceso se invierten en paliar los efectos de la subida de los precios energéticos. Todo mientras competidores como India o China se benefician de la necesidad rusa de seguir exportando hidrocarburos que adquieren con importantes descuentos. En resumen, habrá que encontrar un balance entre el coste de las sanciones y el coste de no imponerlas y contar con una gran capacidad didáctica para explicar a la ciudadanía las razones por las que debe aceptar este tipo de sacrificios.

La ayuda militar

Como se ha puesto de manifiesto en un capítulo anterior, llegados a cierto punto la guerra de Ucrania pasó a convertirse en una guerra por delegación en la que la UE está jugando un rol crucial. Por primera vez se ha demostrado un actor internacional pleno capaz de ejercer poder, por más que todavía no cuente con todas las herramientas a disposición de los entes estatales. El papel que Bruselas juegue en este conflicto —que va mucho más allá de las fronteras de Ucrania— será fundamental para su futuro en un doble plano: 1) de cara al resultado último de la guerra, ya que se dirime en su “patio trasero” y marcará los límites del área de influencia europea en el este del continente, y 2) en relación con la forma en que otros actores perciban en el futuro el papel y el peso de la UE en el mundo.

Una de las medidas sin precedentes e históricas, pero también impensables hace

apenas unos meses, fue la anunciada por el alto representante Josep Borrell el 28 de febrero. Junto con el recrudecimiento de las sanciones, los Estados miembros de la UE daban un nuevo salto al acordar la compra y envío conjunto de armamento y equipamiento militar para suministrárselo a un país en guerra, Ucrania. El objetivo era el de seguir apoyando las capacidades y la resiliencia de las Fuerzas Armadas ucranianas para defender la integridad territorial y soberanía del país, pero también para proteger a la población civil.

Esto supone no solo un giro en la forma de proceder —podría debatirse si esta medida surge como resultado de haber aprendido alguna lección—, sino que además supone dejar atrás uno de los tabúes que tradicionalmente han envuelto a la política exterior europea. En palabras de Josep Borrell (SEAE, 2022a):

Otro tabú ha caído. El tabú de que la Unión Europea no proporcionaba armas en una guerra. Sí, lo estamos haciendo. Porque esta guerra requiere nuestro compromiso para apoyar al Ejército ucraniano. Vivimos tiempos inéditos, como cuando llegó la pandemia. Nos enfrentamos a la peste de la guerra, como en los tiempos bíblicos. Será la primera vez en la historia que la UE proporcione equipamiento letal a un tercer país.

Para articular esta medida se empleó el Fondo Europeo de Ayuda a la Paz, un instrumento extrapresupuestario creado en 2021 y al que se cargó un importe inicial de 500 millones de euros[44] para financiar dos acciones concretas: 450 millones de euros para suministrar material ofensivo y 50 millones para sufragar el envío de material no letal. Estos recursos se han cuadruplicado con tres aumentos de 500 millones de euros los días 23 de marzo, 13 de abril y 24 de mayo. En consecuencia, la UE ha movilizado 2.000 millones de euros, pero tanto a nivel de bloque como de Estado miembro, si la guerra se prolonga, son conscientes de que la ayuda también deberá incrementarse. El último tramo fue propuesto por Josep Borrell el 13 de mayo, pero, curiosamente, en lugar de anunciar la propuesta tras una reunión propia de las instituciones europeas, lo hizo durante una reunión del G7 (que, cada vez más, es un G7+1, donde el "+1" es la propia UE) (SEAE, 2022b). Además, su duración se ha ido extendiendo desde los 24 meses iniciales hasta los 60 meses. Esta última medida —a la que apenas se ha dado publicidad— va más allá de cualquier estimación sobre la

duración del conflicto y se ha aprobado en previsión de cualquier posible escenario futuro. Además, refleja el compromiso a largo plazo de Bruselas con la seguridad de Ucrania y la razón de ser de este fondo.

Sin embargo, desconocemos qué se está financiando con él. Bruselas está coordinando la adquisición conjunta de armamento y material según las peticiones del Gobierno ucraniano —recogidas en lo que extraoficialmente se conoce como "lista de deseos"— y se está haciendo, además, en coordinación con la OTAN. Todo ello, sin entrar a valorar las aportaciones de cada Estado a título individual. Por tanto, hemos llegado a un punto en el que la información llega a ser abrumadora a la par de confusa y poco transparente y donde las líneas de lo adoptado en un marco colaborativo o bien de forma unilateral se difuminan. Es más, la falta de transparencia llega a tal punto que no se informa sobre la cantidad que cada Estado miembro aporta al fondo. En el caso de España, por ejemplo, fue el presidente Pedro Sánchez quien confirmó que el país habría contribuido con unos 120 millones de euros.

Aunque, obviamente, algunas informaciones deben permanecer alejadas del escrutinio público (como rutas y fechas de los envíos o tipología exacta del material suministrado), otras deberían ser públicas. Por ejemplo, en el caso de adquirir material, plataformas o sistemas a empresas de defensa, sería necesario conocer quién y en qué medida se está beneficiando. Hay que tener en cuenta que la UE está embarcada en la creación de un mercado común de la defensa, que es un tema sensible, y que el fondo no puede utilizarse para beneficiar a las industrias de uno o varios Estados sobre el resto, algo factible dada la magnitud de las cantidades de las que hablamos.

Tampoco debe obviarse que esta y otras medidas están siendo posibles gracias al giro que están dando las políticas exteriores de algunos Estados miembros. En este sentido, la postura de Alemania ha sido otra de las grandes sorpresas a la hora de responder a nivel nacional y de manera coordinada a la situación en Ucrania. Más concretamente, pueden identificarse cuatro puntos que han sido bien recibidos por la UE y sus socios:

Cambio de postura respecto del gasoducto Nord Stream 2 anunciando la suspensión de su certificación.

No oposición al embargo sobre las exportaciones de petróleo ruso (sin la cual el sexto paquete de sanciones no podría adoptarse).

Pese a las discrepancias iniciales —junto con Italia— de votar a favor de la expulsión de Rusia del sistema SWIFT, finalmente votó a favor.

Se ha mostrado a favor de la adquisición y financiación de armamento por parte de la UE para enviarlo a Ucrania pese a las polémicas que envuelven a su política de exportación de armamento. A modo de ejemplo, anunciaron que los quince primeros sistemas antiaéreos Gepard se enviarían a Ucrania en julio.

A lo anterior cabe añadir la decisión alemana de convertirse en un actor internacional con una capacidad militar creíble, para lo cual han aprobado un fondo de 100.000 millones de euros para recuperar capacidades. Esto se combina con el anuncio de aumentar el presupuesto de defensa hasta el 2% del producto interior bruto (PIB). En conjunto, se trata de un cambio de una magnitud y un calado desconocidos.

No obstante, las polémicas en torno a Alemania no han cesado en este tiempo, ya que, además de poder actuar como un obstáculo para adoptar decisiones en materia energética, el Bundestag no ha sido claro con su posición acerca del envío de armas a Ucrania. Esta ha sido una cuestión muy debatida y criticada internamente en el país y, de cara a la galería, lo cierto es que han dado pares y nones al no comunicar claramente qué armamento iban a enviar y cómo pretendían hacerlo (a través de su stock o llegando a acuerdos con su industria de defensa).

Además, constantemente se ha presionado públicamente a Alemania por ser uno de los grandes en el seno de la Unión y al mismo tiempo ser de los que menos ayuda militar ha facilitado a Ucrania. En este sentido, ha sido inevitable, cuando menos, comparar la aportación del Gobierno de Alemania con la de Estonia o Letonia, por ejemplo.

Por otra parte, también en el marco de la OTAN, los países europeos han supuesto una parte importante del esfuerzo de ayuda militar a Ucrania. Esto se ha concretado, entre otras cosas, en forma de aportes de inteligencia o expertise en ciberdefensa. El objetivo que se ha trasladado en todo momento ha sido la necesidad de reforzar el flanco oriental de la alianza, algo que ha incluido el

despliegue de hasta ocho batallones en el este de Europa.

Una de las declaraciones más comentadas, tanto al inicio de la invasión como después, fue la del secretario general de la alianza, Jens Stoltenberg, ante la negativa de los países aliados a imponer una zona de exclusión aérea (no-fly zone) sobre Ucrania. Así, nueve días tras el inicio de la invasión manifestaba (OTAN, 2022b):

La única manera de implementar una zona de exclusión aérea es enviar aviones de la OTAN, aviones de combate en el espacio aéreo ucraniano, y luego imponer esa zona de exclusión aérea derribando aviones rusos. Y nuestra valoración es que entendemos la desesperación. Pero también creemos que, si hiciéramos eso, acabaríamos con algo que podría terminar en una guerra en toda regla en Europa, involucrando a muchos más países, y causando mucho más sufrimiento humano.

Por tanto, pese a los reiterados llamamientos de las autoridades ucranianas, la OTAN fue clara al afirmar que no desplegaría tropas sobre el terreno ni sobre el espacio aéreo ucraniano dado el riesgo de conflicto abierto entre Rusia y Europa[45].

Precisamente, en la reunión extraordinaria de los ministros de Defensa de la OTAN del 16 de marzo, Stoltenberg enfatizó que la posición aliada debe entenderse como la de un bloque unitario, de modo que se traslade siempre a Putin la idea de que no ha logrado dividir a sus miembros. Sus esfuerzos se han centrado en proporcionar ayuda a Ucrania, intensificar la cooperación entre los aliados y esforzarse por incrementar su presencia en el flanco este. En este sentido, una de las medidas más sonadas ha sido la activación por vez primera de su Fuerza de Respuesta Rápida; decisión que no llegó a adoptar en 2014 con motivo de la anexión de Crimea. Del mismo modo, tanto el secretario general como los líderes aliados han sido claros al afirmar que, si Rusia llegase atacar a cualquiera de ellos, se activaría el artículo 5 del Tratado de Washington.

Otra prueba más de la respuesta coordinada de Occidente han sido las dos reuniones auspiciadas por Estados Unidos bajo el formato de Ramstein (base aérea situada en Alemania). A los encuentros acudieron más de cuarenta titulares de Defensa, incluido el ministro de Defensa ucraniano Oleksii Reznikov. Este

Grupo Consultivo de Defensa de Ucrania surgió tras las peticiones del presidente ucraniano Volodímir Zelenski para que Estados Unidos y otros aliados occidentales les hagan llegar tanto armamento pesado como sistemas de defensa aérea. Por tanto, el objetivo de la reunión inicial y de las siguientes que se mantengan en este formato pasa por coordinar a países de todo el mundo para abordar las necesidades de defensa de Ucrania a medida que transcurra el conflicto. El fin último declarado sería el de "[…] ayudar a Ucrania a ganar la lucha contra la injusta invasión de Rusia y ayudar a las defensas de Ucrania para los desafíos del mañana" (White House, 2022).

En esta primera reunión, el secretario de Defensa estadounidense confirmó que más de 30 países se habían comprometido a satisfacer las necesidades urgentes de Ucrania, abonando más de 5.000 millones de dólares. Como es lógico, las cantidades aportadas por Washington siempre destacan. Ahora bien, no debe minusvalorarse el compromiso de países como el Reino Unido o Canadá. Según el Pentágono, desde que Biden llegó a la Casa Blanca han destinado más de 4.500 millones de dólares en asistencia de seguridad para Ucrania (Department of Defense, 2022). Solo desde el inicio de la guerra y en los tres primeros meses han comprometido 3.800 millones de dólares para suministrar helicópteros, vehículos blindados, obuses, cohetes guiados, misiles contracarro y MANPAD, drones suicidas y munición de todo tipo. Finalmente, y pese a las reticencias iniciales, la Administración Biden decidió el envío de MLRS (Multiple Launch Rocket System), incluidos HIMARS, al igual que horas después lo anunciaría el Gobierno británico.

Otra medida histórica fue la aprobación de la Ley de Préstamo y Arriendo de Defensa para la Democracia de Ucrania el pasado 10 de mayo. Firmada por el presidente Biden, esta norma permitirá que Ucrania y los países de Europa del Este se beneficien del préstamo o arriendo de material militar estadounidense. Esta decisión fue bien recibida por Kiev, cuyas autoridades no han dudado en realizar un paralelismo con la petición que hizo el primer ministro Winston Churchill en este mismo sentido al presidente Franklin D. Roosevelt en 1941.

El resultado principal de la segunda reunión fue que más de veinte países se comprometieron a enviar más ayuda militar a Kiev como, por ejemplo, Grecia, Noruega, Polonia, Italia y Dinamarca. Puede destacarse especialmente que el Gobierno danés se comprometió a enviar misiles Harpoon para ayudar a Ucrania a defender sus costas, así como obuses autopropulsados M109 de 155 mm. República Checa ha donado helicópteros de ataque, carros de combate y cohetes,

y Polonia ha enviado ya 18 obuses autopropulsados AHS Krab de 155 mm. Francia, por su parte, anunció el 30 de mayo el envío de un nuevo lote de obuses autopropulsados CAESAR 6x6 de 155 mm. Del mismo modo, Eslovaquia anunció el 2 de junio que suministrarían 8 obuses autopropulsados de 155 mm Zuzana 2, pero no debe obviarse que Bratislava también entregó un sistema antiaéreo S-300.

Asimismo, puede destacarse el caso de Lituania, ya que habían iniciado una campaña para recaudar fondos y destinarlos a la compra de un Bayraktar TB2. La sorpresa vino cuando la empresa turca fabricante anunció que lo entregarían de manera gratuita pidiendo que los 5 millones de euros recaudados en solo tres días se destinasen a ayuda humanitaria.

En este punto puede señalarse que Bulgaria, Austria, Hungría y Malta serían los únicos Estados miembros de la UE que no han suministrado armamento a Ucrania. En el caso búlgaro, la ayuda se ha limitado al envío de equipos de protección individual y suministros médicos, mientras que la cancillería austríaca ha enviado combustible y equipos de protección. Malta, por su parte, únicamente suministros médicos, pero en el caso de Hungría ninguno de los anteriores.

En lo concerniente al Reino Unido, a los 45 días de iniciarse la invasión ya se habían comprometido 450 millones de libras en ayuda militar y en torno a 400 millones de libras más en apoyo económico y humanitario. Siguiendo con la intención declarada de ayudar a Ucrania hasta conseguir la victoria sobre Rusia, el presidente Boris Johnson anunció un nuevo paquete de ayuda militar por valor de 300 millones de libras[46]. Este nuevo envío incluiría, entre otros, misiles antibuque Brimstone y sistemas antiaéreos Alvis Stormer. Desde el 24 de febrero, Londres ha enviado más de 5.000 sistemas contracarro, cinco sistemas antiaéreos y municiones y explosivos. Una ayuda que se une a la previa al conflicto, ya que en enero enviaron misiles NLAW y Javelin.

Más allá de la ayuda específica a Ucrania, Londres ha aprovechado la situación para reforzar su colaboración con otros países para que terminen formando parte de la OTAN. Es el caso de la Declaración de Solidaridad firmada tanto con Finlandia como con Suecia, en realidad, un acuerdo de defensa mutua. También firmó la Declaración Conjunta para promover la cooperación estratégica bilateral entre Reino Unido y Noruega. Por otro lado, Noruega, Dinamarca e Islandia también firmaron una Declaración Conjunta con el ánimo de proteger a

Finlandia y Suecia llegado el caso. Todo ello teniendo en cuenta que ambos países entregaron sus solicitudes históricas de adhesión a la OTAN el día 18 de mayo, tras obtener el beneplácito de sus respectivos gobiernos y parlamentos. A este respecto, Stoltenberg llegó a señalar que "Putin quería menos OTAN; él está teniendo más OTAN —más tropas y más miembros de la OTAN—"[47]. Subrayaba así que la fuerte disuasión de la OTAN está ayudando a eliminar cualquier posibilidad de error de cálculo de Moscú en relación con la disposición de la alianza para defender y proteger a todos sus miembros.

En el caso canadiense, su gobierno ha proporcionado 131 millones de dólares en equipamiento, 620 millones en forma de préstamos y 245 millones en ayuda humanitaria. Además, en su presupuesto para este año han previsto desembolsar 500 millones de dólares adicionales en asistencia militar y 1.000 millones a través del Fondo Monetario Internacional. A toda esta ayuda debe sumarse el personal militar que los países aliados han desplegado a Letonia, a la que Canadá ha aportado unos 700 efectivos.

Retomando los cambios que se han producido en el seno de la UE, deben destacarse dos acontecimientos que, si bien previstos antes de iniciarse el conflicto, han adquirido una mayor trascendencia: la Declaración de Versalles y la Brújula Estratégica. La primera es fruto de la cumbre informal del Consejo Europeo en Versalles de principios de marzo. Allí nació una declaración en la que los líderes europeos acordaron fortalecer sus capacidades de defensa, reducir su dependencia energética y desarrollar una base económica más sólida. Centrándonos en el refuerzo de las capacidades de defensa, los 27 asumieron los siguientes compromisos:

Aumentar el gasto en defensa, dedicando una parte significativa a la inversión para resolver las carencias estratégicas detectadas y desarrollando capacidades de defensa de manera colaborativa dentro de la UE.

Estimular las inversiones colaborativas en proyectos conjuntos y la adquisición conjunta de capacidades de defensa.

Potenciar la inversión en capacidades necesarias para operar en todo el espectro, incluyendo elementos de apoyo (cibercapacidades o conectividad espacial).

Fomentar las sinergias entre la I+D+i civil, militar y espacial, invertir en

tecnologías emergentes y apoyar la innovación en la seguridad y la defensa.

Apoyar el refuerzo y desarrollo de la industria de defensa, incluidas las pymes.

Asimismo, la declaración también señala que la UE tiene que mejorar su preparación para enfrentarse a los nuevos retos de seguridad, reforzando la resiliencia de la sociedad y las infraestructuras críticas frente a las amenazas híbridas (especialmente contra los ciberataques y la desinformación), mejorando la dimensión de seguridad y defensa de las industrias y actividades espaciales o incrementando las capacidades de movilidad militar europeas.

También se invitó a la Comisión Europea para que, en coordinación con la Agencia Europea de Defensa, presente "[…] un mapa de las brechas de inversión en defensa" que finalmente se presentó el 18 de mayo y arrojó que ahora hay una brecha de 160.000 millones de euros; cantidad que se hubiese gastado desde 2008 hasta 2022, invirtiendo lo mismo que antes de la crisis del euro. Entre las medidas a adoptar para revertir esta tendencia se encuentra la creación de una plataforma conjunta de adquisiciones y superar las brechas de capacidad centrándose en tres prioridades urgentes: reponer las reservas, reemplazar los sistemas heredados de la épica soviética y reforzar los sistemas de defensa aérea y antimisiles[48]. A su vez, estas acciones permitirán identificar nuevas áreas que refuercen el desarrollo de la base industrial y tecnológica de la defensa europea. No debe extrañarnos, ya que el campo de batalla ucraniano está ofreciendo interesantes lecciones que obligarán a replantear algunas líneas de inversión.

Ahora bien, estos compromisos no se deben solamente a la guerra de Ucrania, pues la UE lleva seis años intentando reforzar sus capacidades de defensa. Prueba de ello son las iniciativas como el Fondo Europeo de Defensa (EDF), la Revisión Anual Coordinada de la Defensa (CARD) o la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO). De hecho, en relación con esta última, en el momento de su lanzamiento en diciembre de 2017, los 25 países participantes ya asumieron una serie de compromisos más vinculantes, entre los que figura el aumento del gasto en defensa, especialmente aquella parte de este dedicada a inversión.

Por consiguiente, no todos estos compromisos son nuevos o han surgido por la

guerra, sino que son también el resultado de un trabajo previo. En este sentido, la Declaración de Versalles no ha sido más que el preludio o el avance de la Brújula Estratégica adoptada el 21 de marzo. Esta hoja de ruta establece el plan de acción para reforzar la política de seguridad y defensa europea hasta 2030 para convertir a la UE en un proveedor de seguridad más fuerte y capaz (Consejo de la UE, 2022). Para ello, los Estados miembros han adoptado metas temporales concretas para lograr los objetivos de gasto en defensa o de reforzamiento de ciertas capacidades militares. Ahora bien, los cambios en la arena internacional que se han producido en los últimos meses, como consecuencia de la guerra de Ucrania, han provocado que los Estados miembros refuercen el contenido de la Brújula. Por ejemplo, además de introducir párrafos sobre la agresión, han incluido más referencias al artículo 42.7 del Tratado de la Unión, que prevé la cláusula de asistencia mutua si se compara con el documento presentado —y filtrado— a los Estados miembros en noviembre de 2021.

Otra cuestión interesante relacionada con la ayuda a Ucrania surgió el pasado 9 de mayo, coincidiendo con el Día de Europa y la clausura de la Conferencia sobre el Futuro de Europa. Entonces, el presidente francés Emmanuel Macron recuperó la propuesta sobre la creación de una “confederación europea” o “comunidad política europea”. En particular, se trataría de instaurar una “nueva entidad europea” que ofrezca más opciones a los países que no forman parte de la UE, más allá de la propia membresía, en materia de cooperación política, seguridad, energía, transporte o libre circulación de personas[49]. Cabe plantearse si estamos ante una medida que, de salir adelante, facilitaría que Ucrania estreche más rápidamente los lazos con la UE. Igualmente, de prosperar daría lugar a una serie de países en órbita o, más claramente, Estados de segunda.

Al fin y al cabo, se crearían una suerte de anillos concéntricos entre los que forman parte de la UE propiamente dicha, pero teniendo en cuenta las cláusulas opt-out de diversos países miembros (por ejemplo, relativas a la participación del espacio Schengen o la aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales), países de la Eurozona, los integrantes de la Asociación Europea de Libre Comercio (Suiza, Islandia, Liechtenstein y Noruega) y del Espacio Económico Europeo (Estados miembros de la UE más Islandia, Liechtenstein y Noruega), los países en vías de adhesión (Albania, Montenegro, Macedonia del Norte y Turquía), etc. Todo ello por no decir que habría que ver cómo casa con partenariados como el de la Asociación Oriental, articulada en el marco de la Política Europea de Vecindad y cuyo propósito no es otro que reforzar la asociación política y la integración de seis países de Europa oriental y del

Cáucaso meridional. Concretamente, la conforman Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Moldavia y Ucrania, dado que Bielorrusia suspendió su participación a partir del 28 de junio de 2021.

Conclusiones

La UE ha perdido el miedo a la "Bruja del Este"[50]. La magnitud y profundidad de los cambios vividos en los primeros cien días de guerra, la celeridad y contundencia de las medidas aprobadas o en estudio y el número y calado de algunos anuncios, nos sitúan en muchos sentidos en terra ignota.

El impulso dado a la PCSD marca un antes y un después en el proyecto europeo. El fin de las vacaciones estratégicas europeas, y su transición de potencia económica y normativa a jugador en pie de igualdad con otras potencias, parece estar en marcha. Ahora bien, los desafíos y los riesgos no pueden ser minimizados y mucho menos obviados. El primero pasa por consolidar el cambio de mentalidad, abandonando el tradicional idealismo de las élites europeas en favor de una visión más realista de las relaciones internacionales. La guerra ha hecho a muchos reflexionar, pero puede no ser suficiente. En el caso concreto de las sanciones a Rusia no se trata únicamente de aprobarlas, sino que hay que asegurarse de que se ejecuten tal y como se han previsto, lo que planteará retos a la gobernanza europea y será fuente de tensiones dada la presión sobre las economías de los 27. En este sentido, habrá que saber gestionar las tradicionales diferencias entre socios, que volverán a aflorar cuando las tensiones con Rusia amainen. También, pese a las promesas de algunos Estados miembros de apoyar a Ucrania, su previsible entrada en la UE será un proceso complicado. Tanto que podría descarrilar por el camino por diversas razones. Por otra parte, aunque va más allá de la intención de este análisis, será interesante ver cómo es el proceso de restablecimiento de relaciones con Rusia una vez superada la crisis. Máxime sabiendo que la relación de poder entre Moscú y Bruselas se está invirtiendo. En este sentido, dependerá en gran medida de si llega a alcanzarse un acuerdo de paz, pues de lo contrario las sanciones se mantendrán, igual que la tensión, con periodos recurrentes de crisis y el riesgo de escalada siempre presente.

Esto último es quizá lo más inquietante. Si de esta crisis no emerge una arquitectura de seguridad que garantice la estabilidad en el continente, estaremos condenados a repetir otra vez los mismos errores. La responsabilidad está en manos de los gobiernos europeos, pues, hasta que no sean capaces de dotar a la UE de medios de disuasión creíbles, seguirán dándose las condiciones para futuras crisis.

Capítulo 5

La defensa española tras Ucrania

Guillem Colom Piella

Introducción

El 24 de febrero de 2022 será recordado porque Rusia inició la invasión de Ucrania. Con el pretexto de desmilitarizar y desnazificar el país, esta guerra que Moscú pretendía resolver en pocas horas ya ha superado los cien días de duración. Tres meses que han marcado el fin definitivo del orden internacional liberal consolidado tras la Guerra Fría. Aunque siempre se trató de algo más aspiracional que real, este orden posibilitado por la supremacía militar estadounidense y la disuasión adelantada que este proporcionaba permitió a muchas potencias europeas disfrutar de unas vacaciones estratégicas que se han dilatado hasta hoy. Unas vacaciones que se concretaron de varias formas: unos presupuestos de defensa insuficientes para sostener sus Fuerzas Armadas y contribuir a la seguridad euroatlántica o su participación en actividades cada vez más alejadas de sus funciones básicas de disuasión y combate. También, por una brecha militar cada vez más grande con Estados Unidos por la obsolescencia de los materiales y los escasos incentivos para innovar, o un creciente desdén político y social por los asuntos estratégicos. Amparadas por el Marte americano, estas vacaciones han atrofiado el músculo militar de muchos países del Viejo Continente hasta que esta guerra les ha dado un baño de realidad.

De poco sirvieron los conflictos de los Balcanes en los noventa, el golpe de mano ruso en Georgia en 2008 o la zona gris planteada por Moscú en Ucrania desde 2014. Aunque las primeras revelaron la brecha militar que existía entre Estados Unidos y Europa, muchos de estos últimos parecían satisfechos con unos ejércitos dedicados a las labores de interposición, imposición de la paz o

estabilización. El mundo surgido tras el 11-S y la participación de la OTAN en Afganistán parecieron ratificar estos enfoques a la vez que imponían nuevas necesidades como la contrainsurgencia, contraterrorismo o apoyo a la reconstrucción. La guerra relámpago en Georgia apenas influyó sobre unos ejércitos europeos que estaban a punto de sufrir los severos efectos de la crisis sobre su alistamiento, sostenimiento y modernización. Tampoco sirvió para moderar la voluntad alemana de desnuclearizar la OTAN durante los preparativos del Concepto Estratégico de 2010 ni para que ningún aliado europeo reemplazara las unidades que había retirado Washington del este del continente en su transición hacia el Indo-Pacífico. Finalmente, aunque la anexión de Crimea y la zona gris sobre el Donbás fueron una llamada de atención para que Estados Unidos potenciara su músculo convencional tras años de conflictos irregulares, la mayoría de los europeos nos centramos en las amenazas híbridas, los ciberataques y la desinformación. Sin embargo, varios países del viejo continente empezaron a barajar la posibilidad de un conflicto convencional en Europa y comenzaron a dotarse de los medios para ello (Béraud-Sudreau y Giegerich, 2018). Además, la OTAN desarrolló su concepto de fuerza conjunta de muy alta disponibilidad para reforzar su capacidad de respuesta ante una contingencia limitada en el este de Europa. Para algunos, estas vacaciones estaban llegando a su fin.

Tampoco sirvieron de mucho las promesas sobre una Revolución en los Asuntos Militares susceptible de transformar el arte de la guerra. Aunque varios países europeos intentaron emular a Estados Unidos, la insuficiencia de fondos para financiarla, la incapacidad tecnológica para implementarla o los escasos incentivos industriales para llevarla a cabo no hicieron más que incrementar la brecha militar con Washington. Algo similar puede decirse de los intentos europeos y aliados —desde la declaración de Saint Malô (1998) para impulsar la defensa europea al Compromiso de Capacidades de Praga (2002) para apoyar la transformación militar aliada— para que los gobiernos aumentaran sus capacidades militares. Tampoco sirvió de mucho el acuerdo suscrito por sus líderes en la cumbre de Gales (2014) de revertir los recortes presupuestarios tras la crisis económica, intentar alcanzar el 2% del producto interior bruto (PIB) en defensa y dedicar un 20% de este a modernizar el material en el horizonte 2024. Lo mismo puede decirse de las reiteradas críticas de Washington para que los europeos gastaran más en defensa y se convirtieran en proveedores de seguridad para equilibrar el reparto de cargas en la OTAN. Aunque todos los presidentes estadounidenses planteaban esta necesidad, Trump fue el más crítico con esta falta de compromiso. A pesar de que sus denuncias surtieron algunos efectos, ha

sido necesaria esta guerra para que las capitales europeas comprendan que la seguridad y la libertad tienen un precio. Unas Fuerzas Armadas modernas, operativas y preparadas para disuadir o combatir cualquier amenaza que pueda afectar la seguridad nacional y contribuir colectivamente a la seguridad de tus aliados es uno de ellos.

Desde que empezó la guerra hemos observado un incremento de las proclamas sobre la necesidad de consolidar una Europa geopolítica y que Bruselas hable el lenguaje del poder. Aunque es pronto para concluir que la UE se convertirá en un actor estratégico, la cumbre de Versalles del pasado marzo ya propuso reforzar las capacidades de defensa europeas, y el nuevo Concepto Estratégico de Madrid ha propuesto lo mismo para la OTAN. Además, todos los países europeos se han mostrado favorables a incrementar el gasto en defensa para mejorar el alistamiento de sus fuerzas y modernizar su catálogo de capacidades militares.

Con una partida extraordinaria de 100.000 millones de euros y un incremento presupuestario de hasta el 2% del PIB, Alemania se convertirá en una de las principales potencias mundiales con un gasto superior a los 76.000 millones de euros anuales. Casi todos los socios europeos ya han expresado su intención de aumentar el gasto al 2% del PIB o más, como Polonia, que pretende alcanzar el 3%. Estos incrementos no solo ampliarán el potencial de combate europeo y reforzarán su capacidad disuasoria frente a Rusia, sino que también alterarán los frágiles equilibrios de poder existentes entre los 27. El presidente del Gobierno ha repetido numerosas veces su determinación por incrementar el gasto militar. Sin embargo, el cuadro macroeconómico que baraja el ejecutivo plantea un tímido aumento hasta el 1,2% del PIB para 2024-25, escalando hasta el 2% en el quinquenio 2025-30, pudiendo alcanzar esta cifra en 2029, tal y como expuso el presidente Sánchez tras la cumbre de Madrid (Sanchidrán, 2022). Ello motivará que Polonia y los Países Bajos superen a España en gasto absoluto de defensa y la brecha con Alemania, Francia e Italia aumente notablemente. Para un país que se presenta como uno de los líderes de la UE y uno de los principales contribuyentes a su Cooperación Estructurada Permanente (PESCO), esta decisión tendrá importantes efectos políticos, estratégicos e industriales. Tampoco puede descartarse que la voluntad de agradar a los líderes aliados o la presión para que todos sus miembros repartan más equitativamente los costes, el ofrecimiento del Partido Popular de realizar un pacto nacional en materia de defensa (Europa Press, 2022e) o las súplicas de una industria de defensa temerosa de quedarse rezagada de los proyectos europeos contribuyan a que

España incremente, real o ficticiamente, el gasto más allá del 1,2% en los próximos años o tenga que asumir las consecuencias de no hacerlo.

Teniendo estos factores en cuenta, este último capítulo planteará la situación actual de la defensa española y presentará los escenarios que deberían abrirse tras la guerra. Este despertar estratégico debería plasmarse en un incremento presupuestario de defensa que resolviera los acuciantes problemas vinculados con la programación militar y permitiera obtener las capacidades necesarias para reforzar la disuasión e incrementar la autonomía estratégica de la defensa española.

La defensa española

Con un gasto de 12.208 millones de euros (1,03% del PIB) en 2021, España es, según los criterios de la OTAN, el segundo país después de Luxemburgo que menos invierte en defensa en relación con su PIB (OTAN, 2022a). Aunque desde el fin de la Guerra Fría el gasto se ha mantenido estable por debajo del 1% del PIB, desde 2017 se ha producido un significativo aumento por la incorporación de la deuda pendiente de los Programas Especiales de Armamento (PEA). Se trata de los sistemas adquiridos entre 1997 y 2008 para modernizar las Fuerzas Armadas y capacitar tecnológicamente a la industria de defensa. Valorados inicialmente en 27.000 millones de euros[51], estos programas no terminarán de pagarse hasta 2032. Sin embargo, esta cifra queda lejos del 2% acordado en Gales (2014) y ratificado en la Agenda OTAN 2030 (2021) y refrendado en la cumbre de Madrid del pasado junio. Coincidiendo con el anuncio de varios países europeos de incrementar el presupuesto hasta el 2% del PIB, el presidente del Gobierno declaró que España también haría lo mismo (Europa Press, 2022b). Sin embargo, los planes financieros presentados a Bruselas y las declaraciones de Sánchez tras la cumbre recogen objetivos del 1,1% en 2023 y 1,2% en 2024-25, con la intención de alcanzar el 2% en 2029-30.

Cierto es que este 1,03% del PIB no incluye otras partidas directa o indirectamente relacionadas con la defensa —como el presupuesto de algunos organismos autónomos, el Instituto Social de las Fuerzas Armadas, la parte correspondiente de la Guardia Civil, los créditos de I+D, la contribución militar

a la OTAN y la UE o las misiones internacionales— que incrementarían el gasto en algunas décimas y que contribuyen a explicar la brecha que existe entre el presupuesto aprobado en las Cortes y el gasto consolidado. Sin embargo, también es cierto que la petición aliada se calcula sobre 1,03% que, basado en la encuesta sobre la Capacidad de Planeamiento de Defensa, sienta las bases para comparar el gasto militar entre sus miembros[52]. En consecuencia, además de mejorar su trasparencia para evitar controversias innecesarias, el presupuesto debería aumentar sustancialmente si se pretende alcanzar este 2% del PIB. Aunque se antoja difícil, tanto los aumentos del gasto nacional como su diferencial con otros países aliados y europeos tendrán importantes derivaciones políticas, estratégicas, militares e industriales sobre España. Especialmente si este repunte se dedica a mejorar los salarios y contratar más personal, tal y como propone el Programa de Estabilidad para el periodo 2022-2025 remitido a Bruselas el pasado abril.

Puede que empezar este capítulo sobre los efectos del conflicto de Ucrania sobre la defensa española hablando de su presupuesto parezca raro. Lo lógico sería comenzar catalogando los riesgos y amenazas que se ciernen sobre el país, seguir con los objetivos de defensa nacional y terminar presentando la estructura de fuerzas y el catálogo de capacidades militares propuesto para resolver estas incógnitas en función de una asignación presupuestaria y unos condicionantes humanos y materiales. Y de aquí derivar la brecha que puede producirse entre lo que se viene planeando y cómo puede influir esta guerra en materia de compromisos, capacidades o presupuestos. De hecho, así se realiza el planeamiento de la defensa, el proceso que traduce los objetivos generales de defensa en un conjunto de capacidades militares específicas.

No obstante, en nuestro país el proceso se invierte porque el presupuesto disponible parece ser el principal condicionante del planeamiento. Por lo tanto, si tenemos en cuenta que el presupuesto de un país constituye la expresión, en términos monetarios, de las prioridades del Gobierno, uno puede concluir que la defensa es algo políticamente muy secundario en España. De hecho, el presupuesto de defensa crece menos que el PIB nacional, ha sido el principal damnificado de las crisis de 1993 o 2008 y sufrió los efectos del control del déficit público para cumplir con los criterios de convergencia de Maastricht para la Unión Económica y Monetaria. En consecuencia, el gasto ordinario impide mantener la estructura de fuerzas y el catálogo de capacidades necesario para satisfacer los cometidos asignados a los ejércitos y las fórmulas extrapresupuestarias —como la aplicación del fondo de contingencia a las

operaciones de mantenimiento de la paz, la venta de infraestructuras de defensa o el modelo de prefinanciación industrial de los grandes programas— comprometen la estabilidad de las inversiones. Todo ello ha contribuido a generar una deuda sobre la programación militar que ha hipotecado la capacidad de adaptación futura de las Fuerzas Armadas. De hecho, varios programas del ciclo modernizador 1997-2008 no se terminarán de pagar hasta 2032 y algunos de los proyectos recientemente aprobados no comenzarán a sufragarse hasta 2028.

En este sentido, comentarios como "[…] mañana tengo el coñazo del desfile [del 12 de octubre]" de Mariano Rajoy (El País, 2008), "[…] sobra el Ministerio de Defensa" de Pedro Sánchez (Álvarez, 2014) o la predisposición a reducir el gasto en defensa a favor de sanidad y educación de Margarita Robles (EFE, 2019) son indicativos de este sentir mayoritario entre las élites políticas y la sociedad civil. Un estado de opinión que no solo se relaciona con estas vacaciones estratégicas, sino también con la inexistente cultura estratégica española, una escasa percepción del riesgo o unas decisiones en materia militar condicionadas por factores sociales, políticos o industriales. Estos elementos contribuyen a explicar tanto la falta de una estrategia que responda a nuestra singularidad geopolítica, una política de defensa que parece funcionar por inercia, como un presupuesto que impide mantener la estructura de fuerzas y el catálogo de capacidades, una estructura de gasto voluntariamente opaca que genera suspicacias entre la sociedad y dificulta la estabilidad de las inversiones o unos ejércitos comparativamente caros, escasamente sostenibles e hipotecados por grandes programas que superan nuestras posibilidades financieras. Tampoco podemos descartar que continúen condicionando la defensa nacional tras acabar este letargo estratégico.

Aparentemente, este despertar estratégico también se ha producido en nuestro país. El presidente Sánchez ha pasado de considerar la defensa como algo innecesario a declarar que "[…] la seguridad no está garantizada de forma indefinida" y proponer incrementos presupuestarios o reforzar la disuasión (Radio Televisión Española, 2022). Por su parte, el Partido Popular ha propuesto un "pacto de Toledo" para modernizar las capacidades militares, aumentar el gasto en defensa, elaborar una ley de programación que facilite el sostenimiento de los materiales o ampliar la defensa colectiva a Ceuta y Melilla (Europa Press, 2022e)[53]. Tampoco puede descartarse que estas iniciativas no se lleven a cabo, ni se concreten en planes tangibles, ni alcancen los resultados deseados, ni puedan superar las inercias de tantos años de inexistente interés por los asuntos de

defensa. O lo que sería peor, que se lancen nuevos programas armamentísticos asumiendo que el presupuesto alcanzará el 2% en 2029-30 y que este objetivo nunca se cumpla.

En cualquier caso, este despertar relacionado con la guerra de Ucrania debería estar condicionado por nuestra situación geográfica en el extremo occidental del continente europeo, con dos archipiélagos y plazas de soberanía en el norte de África y con acceso a uno de los principales cuellos de botella del globo. Junto con los profundos cambios que están produciéndose en el Magreb y el Sahel o la tradicional amenaza no compartida (en referencia a las ambiciones marroquíes sobre Ceuta y Melilla) con nuestros aliados, este despertar nos plantea un conjunto de necesidades específicas que deberían condicionar nuestra defensa nacional.

Aunque el marco normativo de la defensa española está recogido en la Constitución de 1978, la Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional (LODN 5/2005) y en sus normas derivadas[54], el escenario político se define en las Directivas de Defensa Nacional (DDN). Estos documentos firmados por el presidente del Gobierno trazan las líneas maestras de la política de defensa para la legislatura y los criterios básicos para su implementación. Sin embargo, el vacío existente entre las directivas de 2012 y 2020 ratifica, nuevamente, la escasa atención política hacia los asuntos de defensa. Desde 2011, el Gobierno también elabora estrategias de seguridad nacional (ESN) para definir su posición en el mundo y orientar, al menos formalmente, las políticas exteriores y de defensa.

En este sentido, la ESN de 2021 califica España como un país europeo, mediterráneo y atlántico comprometido con la paz y la seguridad internacionales (Presidencia del Gobierno, 2021). Aunque la estrategia elimina los conflictos como una amenaza específica (algo que la guerra ruso-ucraniana ha falseado), su consecución no solo se alcanzará mediante la formulación de una política de seguridad nacional integral (incluyendo un plan específico para Ceuta y Melilla), sino también con la participación activa en la OTAN y la UE o promoviendo un multilateralismo reforzado. Ya en el ámbito de la defensa, la DDN 2020 se fundamenta en las líneas establecidas por la ESN de 2017 para exponer que España deberá poseer capacidades creíbles para disuadir y proteger aquellos territorios y áreas de interés nacional, destacando la necesidad de llevar a cabo "[…] el planeamiento operativo y de capacidades necesario para acometer cualquier posible desafío o amenaza no compartida". Estas capacidades también

deben servir para apoyar el multilateralismo eficaz o contribuir militarmente a la OTAN y UE (Presidencia del Gobierno, 2020). Por su parte, los despliegues se realizarán en marcos multilaterales y se centrarán en Europa, Mediterráneo, Sahel Occidental u océano Atlántico. Igualmente, aunque España continuará defendiendo la complementariedad OTAN-UE y pretenderá consolidarse como referente en ambas organizaciones, se priorizará la PESCO participando activamente en sus instrumentos. También se promoverá y protegerá la industria de defensa y apoyará su integración en proyectos y grupos multinacionales, especialmente europeos. Estas ambiciones requerirán un presupuesto de defensa suficiente que también se utilizará para modernizar el armamento y material o mejorar las condiciones de vida del personal militar.

Estas líneas de acción permiten establecer los nueve objetivos de la política de defensa para la legislatura: proteger el país y sus ciudadanos, alcanzar un multilateralismo eficaz, contribuir a la estabilidad y progreso del Mediterráneo, norte de África y el Sahel, adquirir las capacidades de defensa necesarias, desarrollar un plan de diplomacia de defensa, consolidar los mecanismos de colaboración con otras Administraciones públicas, garantizar la igualdad de oportunidades para las mujeres, preservar el medioambiente o promover medidas de confianza mutua en materia de defensa y control de armamentos. A su vez, estos objetivos sirvieron para que la ministra de Defensa elaborara la Directiva de Política de Defensa (DPD), que contiene las directrices necesarias para emprender el planeamiento de la defensa.

Regulado por la Orden Ministerial 60/2015, este se define como el proceso que busca generar "[…] las capacidades necesarias para alcanzar los objetivos establecidos en la Política de Defensa y especialmente para la definición, obtención y sostenimiento de una Fuerza Conjunta eficaz, sostenible en el tiempo y capaz de enfrentarse a los retos de un escenario estratégico incierto y en continua evolución". Cada ciclo tiene una duración de seis años y se realiza sobre tres horizontes temporales (quince años para transformar la fuerza, seis años para programar los recursos y tres años para determinar las necesidades presupuestarias y ajustar la programación de los recursos) (Colom-Piella, 2017). El actual ciclo arrancó en 2020 y se dilatará hasta 2026. Aunque la DPD debería haber detallado, especificado y priorizado los objetivos de la DDN 2020, este documento los traduce literalmente. Sin embargo, parece que el recurso de personal, calificado como el objetivo vital y prioritario de la legislatura[55], el apoyo a las autoridades civiles (especialmente tras la participación militar en la lucha contra la COVID-19) o la participación en operaciones de paz son sus

principales prioridades. Otros objetivos incluyen el mantenimiento de capacidades autónomas para proteger independientemente el territorio y las zonas de interés españolas, la contribución a la OTAN y la UE, la participación en la PESCO o el fomento de la industria de defensa y su integración en proyectos multinacionales. Tal y como se expondrá en las próximas páginas, cualquier cambio presupuestario, militar o estratégico que pueda plantearse tras este despertar estratégico debería traducirse en el planeamiento de la defensa y afectar, con ello, la programación militar.

Como puede observarse, varios de los objetivos y líneas maestras para la seguridad y la defensa definidos en la ESN 2021, la DDN 2020 o la DPD 2020 parecen relacionarse con estas vacaciones estratégicas. Aunque se hacen eco de la degradación del orden internacional, la competición entre potencias o la necesidad de afrontar la amenaza no compartida, los documentos de defensa adoptan un enfoque predominantemente securitario, donde los riesgos se relacionan con las zonas grises, la desinformación, los ciberataques, el terrorismo o la inestabilidad política en la vecindad española y europea mientras obvian la carrera armamentística entre Marruecos y Argelia, la voluntad del primero por convertirse en potencia regional o las consecuencias que estas dinámicas pueden tener para la seguridad española. Además, fijan unas líneas de acción que, en muchos casos, escapan a las funciones básicas de las Fuerzas Armadas como el apoyo a los objetivos de la Agenda 2030, la seguridad humana, la Agenda Mujer, Paz y Seguridad o la iniciativa de escuelas seguras de la ONU. Bien es cierto que las estrategias españolas son documentos declarativos que renuncian a fijar con claridad los riesgos y amenazas a los que se enfrenta el país para no generar controversias con los potenciales adversarios[56]. También es cierto que la escasa cultura estratégica de nuestras élites y la realidad política del país dificultan el establecimiento de unas líneas claras en política exterior, seguridad y defensa que trasciendan el seguidismo (bandwagoning) de Bruselas y permitan fijar una gran estrategia a largo plazo, adaptada a las necesidades españolas, y capaz de contribuir al sistema de seguridad occidental[57].

Es posible que los acontecimientos recientes —la guerra de Ucrania y sus efectos sobre la OTAN y la UE, el reconocimiento español de la marroquinidad del Sáhara Occidental o la consolidación rusa en Mali— obliguen a replantear algunas de estas líneas. También alterarán los escenarios financieros y de personal propuestos con tímidos repuntes presupuestarios dedicados principalmente a aumentar las plantillas de tropa y marinería. No obstante,

parece improbable que el Gobierno elabore una nueva ESN que sustituya a la presentada el 28 de diciembre de 2021[58].

En cualquier caso, será necesario replantear ciertos supuestos sobre los que se basa la política de defensa. Entre ellos, la inclusión de los conflictos convencionales como amenaza específica (por el incremento de la hostilidad rusa hacia nuestros aliados o hacia España tras la guerra de Ucrania, pero también por un choque militar entre Argel y Rabat o hipotéticas acciones marroquíes contra los intereses españoles más allá de la zona gris) o la redefinición de la contribución nacional en el Sahel tras la retirada francesa de Mali. También, el necesario incremento de la presencia militar española en el frente oriental europeo para reforzar la disuasión y satisfacer nuestros compromisos con la OTAN y mostrar nuestra solidaridad con estos países temerosos de Rusia para lograr sus complicidades con unas inquietudes españolas del flanco sur aliado. Unos temores que deberían trascender la fragilidad e inestabilidad de un Magreb y Sahel asolados por retos demográficos, económicos o ambientales y unas amenazas provenientes de actores no-estatales. Otras líneas deberán redefinirse, como la seguridad de Ceuta y Melilla tras el cambio de la postura española respecto el Sáhara Occidental, la aparente apuesta estadounidense por Rabat como actor clave en la seguridad africana[59]. También, la complementariedad OTAN-UE con ascendencia aliada o la necesidad de que esta organización también conciba su flanco sur como un escenario de competición estratégica regional y global. La participación en la PESCO en una coyuntura donde los incrementos presupuestarios europeos y las compras armamentísticas transformarán el ecosistema industrial de defensa, la preparación de las Administraciones públicas para repuntes de las actividades en la zona gris, la obtención de capacidades militares para ejercer la disuasión y el combate de alta intensidad o escenarios presupuestarios inimaginables hasta hace poco serán otras líneas que deberán replantearse en los próximos años.

En cualquier caso, es probable que los principales retos a los que se enfrentará nuestro país en un futuro inmediato sean conjugar un enfoque 360° donde el flanco sur parece continuar produciendo amenazas blandas con la centralidad que adquirirá el frente oriental, la contención de Rusia y el necesario compromiso español con la disuasión y defensa aliada. También, cómo equilibrar la contribución a la PESCO y la colaboración en programas multinacionales de I+D+i con la defensa de nuestros intereses específicos y la protección de nuestra base tecnológico-industrial de defensa con un presupuesto inferior que el alemán, francés o italiano (Cózar-Murillo, 2022b). De este reto

puede extraerse el principal desafío militar: cómo mantener capacidades que refuercen la disuasión, contribuyan a la autonomía estratégica española y sean equiparables con otros países europeos y aliados. Y todo ello con un gasto insuficiente e hipotecado en grandes programas que apenas incrementan la disuasión y dificultan la adaptación de las Fuerzas Armadas al horizonte 2035.

Precisamente, asuntos como el alistamiento de la fuerza como objetivo primordial a corto plazo, la financiación y sostenimiento del material militar, el mantenimiento de capacidades que contribuyan a la disuasión y a la superioridad del enfrentamiento y sean interoperables con las de nuestros socios y aliados o la progresiva adaptación de las Fuerzas Armadas a los retos futuros son las áreas que más cambios deberían sufrir a raíz del despertar estratégico y los previsibles repuntes del presupuesto de defensa. Cambios que poco tienen que ver con la remuneración, consumos intermedios, formación bruta de capital o refuerzo de personal de defensa planteados en el Programa de Estabilidad para 2022-25…, pero que se relacionan con los objetivos de Defensa para la legislatura.

La programación militar

La programación militar es uno de los principales problemas a los que se enfrenta la defensa española. Derivada del proceso de planeamiento de la defensa y estrechamente vinculada con la insuficiencia presupuestaria ordinaria, la tradicional falta de incentivos políticos para incrementar el gasto, la renuencia de los distintos ejecutivos a diseñar una ley que estabilice las inversiones en defensa o el sistema de financiación de los grandes programas armamentísticos, la programación militar es la principal losa que pesa sobre la defensa española y la que más debería beneficiarse del repunte de gasto previsto para los próximos años.

Esta brecha entre las necesidades de defensa y los recursos para satisfacerlas es algo que sufren todos los países y contribuye a explicar por qué se crean alianzas militares para resolver problemas de seguridad comunes. En nuestro caso, esta situación es muy relevante porque Rusia constituye una amenaza directa para la OTAN (y, por lo tanto, también para España en tanto que miembros de esta organización) y, además, existe una amenaza que nuestro país no comparte con

la alianza[60].

Cuando terminó la Guerra Fría, el presupuesto militar sufrió importantes recortes. Aunque las distintas DDN emitidas durante los noventa proponían dedicarle un 2% del PIB, factores como las preferencias políticas sobre la distribución del gasto público, la crisis económica de 1993 o el control del déficit para cumplir con los criterios de convergencia de Maastricht continuaron reduciendo el gasto militar. En esta coyuntura, la derogación de la Ley 44/1982 sobre dotaciones presupuestarias para inversiones y sostenimiento de las Fuerzas Armadas provocó la cancelación o suspensión de la mayoría de los programas de modernización. La abolición de esta norma que había estabilizado las inversiones armamentísticas entre 1983 y 1994 acabó por colapsar la programación militar, incrementando la obsolescencia de unos ejércitos que debían armonizarse con sus homólogos aliados y comprometiendo la supervivencia de una industria de defensa española en proceso de consolidación e internacionalización. La profesionalización de la milicia tras los comicios de 1996 no hizo más que profundizar en esta crisis, ya que el Gobierno tuvo que redistribuir el menguante presupuesto de defensa para sufragar los crecientes gastos en personal en detrimento de las inversiones en armamento (Pérez-Muinelo, 2015).

Para hacer frente a esta situación, el Gobierno popular se vio en la tesitura de lanzar tres grandes programas valorados en 13.000 millones de euros (el caza Typhoon, las fragatas F-100 y los carros de combate Leopard IIE para asegurar la viabilidad de los astilleros IZAR y la fábrica Santa Bárbara o la capacitación tecnológica de EADS-CASA) careciendo de los recursos para sufragarlos. Para ello, ideó un original sistema de prefinanciación industrial. Justificado por sus necesidades estratégicas (los compromisos nacionales con la OTAN y la UE), operativas (el salto cualitativo en las capacidades militares), industriales (el desarrollo tecnológico-industrial, los retornos económicos y la carga de trabajo al sector) y económicas (su elevado coste de adquisición), el modelo de PEA —actualmente redefinido como Programas Especiales de Modernización (PEM)— permitía involucrar a varios ministerios en su gestión. Estos proyectos arrancarían con la concesión de préstamos industriales para que los contratistas desarrollaran el sistema, la calendarización de los pagos del Ministerio de Defensa al contratista coincidiendo con la entrega del material y la final devolución de los anticipos industriales al Tesoro Público.

Pronto la clase política observó la utilidad de este modelo que permitía impulsar

la industria, garantizar puestos de trabajo, participar en consorcios internacionales y modernizar el armamento, pero sin aumentar el presupuesto ni incumplir los criterios de convergencia de Maastricht porque su apunte contable se dilataba hasta recibir el material. Condicionado al incremento sostenido del gasto y a la venta de instalaciones militares en desuso, este modelo utilizado para resolver un problema específico en una coyuntura concreta debería haberse reemplazado tan pronto aumentara la liquidez del Ministerio de Defensa. Sin embargo, ningún Gobierno lo hizo porque implicaría aumentar el gasto y sufrir los costes políticos derivados de ello. En consecuencia, prefirieron congelar el problema y pasarlo a sus sucesores hasta que arrancó la crisis económica.

En total, entre 1997 y 2008 se firmaron diecinueve PEA valorados en más 27.000 millones de euros, para los cuales el Ministerio de Industria anticipó 15.000 millones a los contratistas para su desarrollo y construcción, y el Ministerio de Defensa preparó un calendario de pagos que obligaría a dedicar el 80% de los fondos para modernización del material hasta 2020[61]. Además, estos programas que experimentarían sobrecostes superiores a los 7.600 millones de euros no solo se adquirieron sin valorar su sostenimiento ni estimar su ciclo de vida, sino que tampoco se sometieron a ninguna auditoría sobre su desarrollo o necesidad. Sin embargo, acabaron hipotecando la programación militar hasta hoy.

Con el arranque de la crisis, la drástica reducción del gasto motivó el impago de las facturas de 2010 y 2011, obligó a renegociar el calendario de devoluciones y aprobar créditos extraordinarios por valor de 4.400 millones de euros para pagar la deuda acumulada[62]. Coincidiendo con la recuperación económica y la declaración de nulidad de los créditos extraordinarios, desde 2017 el presupuesto de defensa ha aumentado más de un 30% para incorporar el pago de la deuda pendiente hasta 2032. Un montante que todavía asciende a más de 9.000 millones de euros y que compromete tres cuartas partes del presupuesto para inversiones de este año. En otras palabras, algunos sistemas terminarán de pagarse cuando estén a punto de ser dados de baja. Un ciclo de vida que, al igual que su sostenimiento, tampoco se calculó ni se presupuestó cuando se lanzaron los programas. Por estas razones, la amortización de la deuda pendiente de la compra de estos sistemas (algunos de los cuales, como los aviones de transporte A-400M, todavía están siendo construidos para así dilatar su pago) y la modernización de media vida de muchos de ellos (desde las fragatas F-100 a los vehículos de combate de infantería Pizarro o los carros de combate Leopard), para garantizar su efectividad hasta su baja definitiva, deberían ser algunos de

los principales destinatarios del incremento presupuestario previsto por el Gobierno.

Aunque el ciclo 1997-2008 ha hipotecado la programación militar hasta la próxima década, en 2018 arrancó un nuevo proceso modernizador que guarda muchas similitudes con el anterior. A pesar de incorporar algunas lecciones del mismo (como el cálculo del ciclo de vida de los sistemas o el pago de su sostenimiento inicial), este nuevo ciclo continúa utilizando el modelo alemán de pagos aplazados con anticipos industriales. Como hace veinte años, este sistema permite compensar la falta de liquidez del Ministerio de Defensa. Sin embargo, lo hace a costa de comprometer el grueso del presupuesto para inversiones hasta 2035. Además, a diferencia del ciclo anterior, donde la mayoría de los sistemas ya forman parte del inventario militar y se encuentran a mitad de su vida, los materiales que ahora se están adquiriendo pueden comprometer la adaptación futura de las Fuerzas Armadas. Por esta razón, este despertar estratégico también debería incidir tanto sobre la financiación de este ciclo inversor como sobre los medios materiales que se adquieren.

En este sentido, después de varios años de barajar la necesidad de emprender un ciclo selectivo para renovar los sistemas de armas más antiguos y proporcionar carga de trabajo a una industria de defensa necesitada de contratos para sobrevivir y obligada a definir su base tecnológica para contribuir a la consolidación de un mercado europeo de defensa (Ministerio de Defensa y Ministerio de Industria, Energía y Turismo, 2013), en 2018 arrancó este ciclo inversor. Una posibilidad que la propia ministra de Defensa había rechazado meses antes porque “[…] sencillamente no es viable” (Parra, 2018). Con un montante inicial de 13.000 millones de euros (Colom-Piella, 2019), este ya supera los 24.000 millones tras el acuerdo suscrito entre Airbus y el Gobierno en 2020[63]. Calificados por Robles como un gasto social y militar, estos PEM parecen responder más a criterios industriales —la supervivencia del sector tras entregarse el grueso de los materiales del ciclo anterior, el mantenimiento de puestos de trabajo, la participación en consorcios internacionales, la capacitación de la base tecnológico-industrial de defensa o la consolidación de Indra como campeón nacional— que militares[64]. En cualquier caso, su tardía compra es bienvenida porque permite reemplazar materiales obsoletos. Sin embargo, lo hace a costa de comprometer la adaptación futura.

Es probable que el despertar estratégico europeo motive tanto la firma de nuevos contratos que multipliquen el montante final de este ciclo modernizador o que

los incrementos presupuestarios futuros permitan reducir el periodo de amortización de esta deuda. Tampoco debe descartarse que cualquier nueva compra exceda las posibilidades financieras del Ministerio de Defensa y su pago se dilate más allá del 2035 previsto. Tampoco puede excluirse que algunos programas puedan cofinanciarse con fondos para transformar el tejido productivo europeo o con algún otro mecanismo que Bruselas pueda implementar para apoyar la capacitación tecnológico-industrial y el desarrollo de capacidades militares europeas. De esta manera, desconociendo los aumentos previstos impactarán sobre las inversiones, cuál será su permanencia en el tiempo o si finalmente se aprobará la tan necesaria ley de programación de la defensa, no parece descabellado pensar que este ciclo modernizador acabe incrementando la hipoteca que se cierne sobre la defensa española. En otras palabras, que Castellana acabe enfrentándose al pago de unos materiales que ni son los más adecuados para los conflictos venideros pero cuya compra supere sus posibilidades financieras futuras.

En este sentido, es preciso tener en cuenta que el ciclo 1997-2008 ha proporcionado sistemas que, en muchos casos, tienden a estar a la mitad de su vida operativa. Producto de decisiones pasadas, estos medios materiales contribuyen a las capacidades presentes y su modernización (en bloque o selectiva dependiendo de su utilidad relativa y los recursos disponibles) les permite mantener estas capacidades (que pueden ser cada vez menos relevantes) hasta su reemplazo por medios más adecuados para las necesidades futuras. En otras palabras, se trata de medios heredados que ya se encuentran en los inventarios militares. Sin embargo, exceptuando la modernización de algunos materiales ya existentes (como los cazas Typhoon o los helicópteros de combate Tigre del ciclo anterior y la actualización de los helicópteros Chinook) o el incremento del techo de gasto para posibilitar la compra de los submarinos S-80 del periodo anterior, este ciclo pretende desarrollar materiales que serán la columna vertebral de las Fuerzas Armadas españolas hasta 2060.

Sin embargo, es muy probable que estas décadas estén marcadas por la singularidad (cuando el cambio tecnológico se convertirá en incontrolable e irreversible y donde la inteligencia artificial superará a su contraparte humana) y una revolución militar que convierta en obsoleta la guerra tal y como la hemos conocido (Pulido, 2021). La explotación de la cibernética, robótica, inteligencia artificial, computación cuántica, nanotecnología o armas de energía dirigida transformará la forma de planear y conducir las operaciones. Además, la espiral de costes de los sistemas avanzados hace imposible reemplazar todos los

materiales que van alcanzando el final de su vida operativa y conduce a un desarme estructural. Paradójicamente, estos sistemas cada vez más caros, sofisticados y valiosos son también cada vez más obsoletos. Los desarrollos tecnológicos los convierten en objetivos detectables y destruibles por otros sistemas más pequeños, baratos, letales, interconectables y reemplazables. La difusión entre potencias de segundo y tercer orden de enjambres de drones, municiones merodeadoras, proyectiles de largo alcance y elevada precisión, sistemas anticarro y antiaéreos avanzados o cibercapacidades ofensivas es uno de los resultados de todo ello. De hecho, la guerra de Ucrania está sirviendo para tomar conciencia de esta nueva realidad en la que la combinación de drones y misiles de varios miles de euros pueden batir objetivos de varios millones. Plataformas que tampoco podrán sustituirse fácilmente a diferencia de los otros sistemas, más baratos de adquirir, rápidos de construir y posibles de reemplazar.

Paradójicamente, mientras algunos proyectos en desarrollo como el FCAS son el cénit del "arsenal barroco" (sistemas selectos cuyo coste de adquisición y efectividad relativa los hace decadentes), otros programas del nuevo ciclo inversor eran obsoletos incluso antes de este conflicto. A pesar de su importante componente de I+D+i o de capacitación tecnológico-industrial, varios de ellos —desde los vehículos Dragón, los cazas Typhoon[65] o la modernización de los helicópteros Tigre— responden a necesidades identificadas en la década de los noventa, apoyan el modelo futuro de Fuerzas Armadas de la Revisión Estratégica de la Defensa de 2003, renuevan materiales obsoletos o modernizan sistemas en servicio. Otros, como el Euromale, pueden ser un hito industrial europeo, pero son sistemas operativamente anacrónicos. Por todas estas razones, ni pueden calificarse como transformadores, ni proporcionan un diferencial en materia de disuasión o superioridad en el enfrentamiento, ni parecen los más adecuados para el mundo que viene. Aunque necesarios, su tardía adquisición no se acompañó de ninguna revisión de las necesidades que permitiría financiar otros sistemas más prioritarios para contingencias futuras. Quizás ahora sería el momento de hacerlo, aunque ello obligaría a pagar penalizaciones a los contratistas, incidiría negativamente sobre el sector industrial de defensa y reduciría transitoriamente las capacidades presentes.

Paralelamente, otras plataformas también están alcanzando el final de su vida. Los tímidos incrementos presupuestarios previstos no permitirán sustituirlas con nuevos sistemas adecuados para el mundo que viene sin comprometer la programación futura. Tampoco se podrán reemplazar todos los materiales que causarán baja porque los costes de adquisición y sostenimiento de los nuevos

sistemas son mucho más altos de los que sustituyen. Y esta brecha difícilmente podrá salvarse si el gasto en defensa no aumenta sensiblemente y se dedica a inversiones. En consecuencia, se deberán tomar decisiones que impactarán sobre las capacidades futuras de las Fuerzas Armadas. Decisiones donde los criterios estratégico-militares deberían pesar más que las razones de política industrial o, al menos, lograr la máxima convergencia posible entre ambas consideraciones.

En cualquier caso, el Ministerio de Defensa todavía debe sufragar 9.000 millones de euros del ciclo anterior hasta 2032 y calendarizar el pago de 24.000 millones del ciclo actual hasta 2035. También, sufragar el sostenimiento y ciclo de vida de unos sistemas cada vez más caros de mantener, lo que obliga a reprogramar los pagos de los PEM (en 2022 se han detraído 550 millones de euros para posibilitar el sostenimiento de los cazas Typhoon) y dilatar el periodo de devolución de los créditos. Además, este modelo provoca que el usuario final de estos sistemas también tenga que pagar por su desarrollo. El resultado es una programación militar comparativamente cara y poco sostenible, plataformacéntrica y cuyos retornos en materia de capacidades no tienen relación directa con la inversión realizada.

Además de incrementar el alistamiento de las Fuerzas Armadas, los repuntes del gasto previstos deberían utilizarse para garantizar la obtención y sostenimiento de los materiales, saldar la deuda pendiente del ciclo 1997-2008 y reprogramar el calendario de pagos del ciclo actual. También podrían posibilitar el reemplazo de varios sistemas al fin de su vida operativa, recuperar capacidades clave que se han ido perdiendo en los últimos años (como inteligencia y guerra electrónica) o potenciar otras que, como las operaciones electromagnéticas, serán determinantes en un futuro próximo. Aunque lo óptimo sería aprovechar las lecciones que nos dejará la guerra de Ucrania para revisar los compromisos del ciclo inversor actual para alinear las necesidades militares presentes y futuras con los productos que se adquieren, esto no se producirá porque requiere liderazgo político y cultura estratégica para definir cuáles son los objetivos de la defensa nacional. Tampoco se replanteará el modelo de grandes programas para reducir sus periodos de desarrollo y flexibilizar sus procesos de obtención para minimizar el impacto de las leyes de Augustine y explotar la ley de Moore porque afectarían negativamente a corto plazo sobre una industria de defensa española que busca integrarse en consorcios europeos y se halla en pleno proceso de capacitación tecnológico-industrial.

En conclusión, sería deseable que los incrementos presupuestarios se utilizaran

para estabilizar la programación militar, garantizar el sostenimiento y ciclo de vida de las grandes plataformas y plantear su modernización selectiva, reemplazar el modelo de prefinanciación industrial, obtener medios que contribuyan a incrementar la disuasión y la superioridad en el enfrentamiento y, cuando se sustituyan los sistemas que están llegando al final de su vida operativa, se piense en las capacidades que aportan.

Las capacidades militares

Si la programación militar es la primera vertiente de esta brecha entre las necesidades de defensa y los recursos disponibles para satisfacerlas, la otra radica en las capacidades que se obtienen. Ambas constituyen el eje sobre el que se basa el planeamiento de la defensa, que traduce las líneas políticas generales en capacidades militares concretas y transforma una fuerza actual resultante de decisiones pasadas a una fuerza futura.

Aunque tendamos a pensar en sistemas de armas, una capacidad militar se compone de varios elementos (materiales, infraestructuras, recursos humanos, adiestramiento, doctrina, organización e interoperabilidad) que contribuyen a lograr un efecto militar. En este sentido, el planeamiento de la defensa permite identificar los requisitos operativos que deberán tener los nuevos materiales en caso de que deban ser sustituidos o programar su sostenimiento y ciclo de vida si ya se hallan en el inventario militar. Sin embargo, no define qué sistema finalmente se adquiere. Esta decisión corresponde al nivel político, y en ella confluyen numerosos condicionantes políticos, industriales, tecnológicos, sociales o militares. Por lo tanto, un sistema de armas contribuye a una capacidad militar y es el último eslabón del planeamiento de la defensa.

En las páginas anteriores se ha expuesto que el ciclo modernizador iniciado en 2018 proporcionará medios materiales que constituirán la espina dorsal de las Fuerzas Armadas hasta el 2050. Estos sistemas contribuyen a unas áreas de capacidad —mando y control, capacidad de enfrentamiento, conocimiento de la situación, proyección, sostenimiento, supervivencia y protección, contribución a la acción del Estado y preparación— definidas hace dos décadas y actualizadas recientemente. La mayoría de ellas estaban alineadas con las áreas

transformadoras aliadas y traducían los grandes objetivos políticos de la Revisión Estratégica de la Defensa de 2003 (Colom-Piella, 2021) para establecer el modelo futuro de Fuerzas Armadas para 2015. También se ha expuesto que este ciclo comprometerá el grueso del gasto en inversiones hasta 2035 y que, durante este periodo, otros sistemas llegarán al fin de su vida operativa. Sin embargo, no podrán reemplazarse completamente porque el coste de los nuevos materiales es mucho mayor que los que sustituyen. Las posibles soluciones pasan por adquirir menos sistemas más selectos, asumir la pérdida de las plataformas que menos contribuyan a las capacidades militares o replantear este modelo aprovechando las oportunidades que brindan las tecnologías potencialmente disruptivas.

Igualmente, también se ha expuesto que la guerra ruso-ucraniana proporcionará muchas lecciones militares y que nos hallamos en los albores de una revolución militar que transformará el arte de la guerra y cuyos efectos están empezando a vislumbrarse. Finalmente, que el despertar estratégico europeo puede motivar incrementos presupuestarios que aliviarían la hipoteca que afecta la defensa nacional y facilitarían tanto el sostenimiento de los materiales que ya se encuentran en servicio como la obtención de nuevos sistemas adecuados para el mundo que viene. Asumiendo que los ejércitos del mañana se definen hoy y que los compromisos adquiridos desde 2018 difícilmente se revisarán para no afrontar los costes que conllevaría esta decisión, es necesario que los sistemas que se obtengan a partir de ahora contribuyan realmente a generar capacidades futuras, refuercen la disuasión y proporcionen multiplicadores a nuestros aliados.

A nivel militar, todavía es pronto para extraer lecciones concluyentes. Sin embargo, estos cien días de guerra están volviendo a demostrar la enorme atrición que sufren los ejércitos convencionales en enfrentamientos simétricos y los ingentes requerimientos logísticos para mantenerlos en combate. También, el poder destructivo de la artillería combinada con municiones de precisión y sistemas de adquisición de objetivos o la dificultad de alcanzar la superioridad aérea y sostenerla en el tiempo. E incluso la vulnerabilidad —obsolescencia según otros— de las fuerzas mecanizadas frente a misiles anticarro, drones y municiones merodeadoras y la debilidad inherente de cualquier unidad motorizada en entornos de alta intensidad. De manera similar, la guerra nos está enseñando que ciertos sistemas armamentísticos ya son imprescindibles en cualquier ejército moderno: desde misiles balísticos y de crucero para batir con precisión objetivos a largas distancias, artillería tubo y cohete de alcance extendido, drones de distintas tipologías (de reconocimiento y adquisición de

objetivos, ataque, suicidas y baratos) o municiones merodeadoras a sofisticados sistemas de defensa aérea plenamente integrados en distintas capas, defensas antiaéreas y antidrón de corto alcance para proteger los despliegues terrestres o equipos para la gestión táctica del campo de batalla. Capacidades como la guerra electrónica o la ciberguerra parecen haber tenido un desempeño limitado en las hostilidades por factores ajenos a su potencial. Sin embargo, su utilidad para proteger, degradar o atacar objetivos adversarios o escalar en zona gris continúan siendo vitales. Si a todo ello se le añade la creciente sensorización del campo de batalla, la letalidad de los sistemas baratos y desechables, la enorme atrición que experimentan los medios militares o los imponentes arsenales necesarios para librar una guerra de alta intensidad, parece evidente que debemos replantear nuestro enfoque a la defensa.

En suma, la guerra está acelerando tendencias ya advertidas en los años anteriores: la letalidad de las armas modernas, la centralidad de los sensores, el ocaso de aquellas plataformas cuya eficacia operativa está comprometida por los recursos que se dedican a su protección, los perniciosos efectos de las leyes de Augustine y de Lanchester sobre los grandes sistemas o la inevitable revolución militar que transformará el arte de la guerra en las próximas décadas. Por lo tanto, será necesario comenzar a migrar de un enfoque plataformacéntrico a otro sistemacéntrico y asumir las profundas implicaciones políticas, industriales y militares que esto conlleva.

Estas lecciones militares preliminares deben combinarse con las enseñanzas políticas para enmarcar el planeamiento de la defensa. En este sentido, este conflicto ha sido un toque de atención sobre la naturaleza del poder militar. Aunque la defensa colectiva y el riesgo de guerra convencional nunca desaparecieron, por razones políticas, éticas o sociales muchos gobiernos europeos asumieron que las operaciones de baja-media intensidad serían lo más demandante para sus ejércitos. Dedicadas a la estabilización y apoyo a la reconstrucción o asistencia a autoridades civiles, estas Fuerzas Armadas se iban alejando cada vez más de sus funciones principales de disuasión y combate. Como consecuencia, en sus procesos de planeamiento de la defensa dejaron languidecer ciertas capacidades selectas, conservaron otras porque otorgaban prestigio o contribuían a mantener su base tecnológico-industrial nacional y descartaron obtener otros sistemas —desde artillería, drones armados o misiles balísticos o de crucero— por su potencial ofensivo. Paradójicamente, estos mismos medios son los que contribuyen a esta disuasión que tanto necesitamos los europeos.

Por lo tanto, las lecciones preliminares del conflicto, las necesidades de seguridad europeas o el cambio estratégico en el Magreb provocarán la revisión de algunos de los supuestos políticos sobre los que se basa el planeamiento de la defensa. Asumiendo que la amenaza no compartida, la disuasión, la participación activa en la defensa europea o la dotación de los recursos necesarios para satisfacer las necesidades estratégicas españolas se hallan recogidos en la DDN y DPD vigentes o que la coherencia entre las necesidades militares y la base tecnológico-industrial nacional se trazó en la Estrategia de Tecnología e Innovación para la Defensa de 2020, sería conveniente realizar varias adaptaciones. Sin ánimo de ser exhaustivo, podrían destacarse los siguientes:

España deberá incrementar el presupuesto de defensa para mejorar la operatividad, credibilidad y sostenibilidad de las Fuerzas Armadas. La equiparación salarial o el incremento de las plantillas planteados en el Programa de Estabilidad para el periodo 2022-25 aumentarán los costes fijos y no contribuirán a ninguno de estos objetivos. Decisiones políticas de este tipo demuestran la necesidad de iniciar un debate público sobre las necesidades de defensa y no limitarse al cumplimiento o no de un porcentaje concreto del PIB.

España deberá contribuir selectivamente a las iniciativas de defensa europeas. Ante la asimetría financiera e industrial con Alemania, Francia e Italia y las presiones para armonizar el desarrollo y obtención de sistemas militares, nuestro país deberá abordar la participación en estos programas combinando necesidades militares y prioridades tecnológico-industriales, pero sin hipotecar la obtención de capacidades futuras. Ante la creciente convergencia entre la UE-OTAN para afrontar los retos de seguridad comunes, España podría ampliar su ámbito de actuación. Estas contribuciones podrían extenderse hacia terceros países afines con ecosistemas de innovación competitivos.

España deberá aumentar la coherencia entre las necesidades militares y los proyectos de I+D+i industriales. Ello requerirá priorizar el desarrollo de tecnologías disruptivas y contribuir en las iniciativas de defensa europeas con proyectos que capaciten la base tecnológico-industrial nacional de defensa y produzcan sistemas competitivos militar y económicamente.

España deberá priorizar la generación de capacidades y la obtención de sistemas

que mejoren la disuasión y el control de la escalada contra adversarios simétricos. Muchas de ellas podrían tener una doble función: dotar a España de capacidades autónomas para afrontar la amenaza no compartida mientras contribuyen a reforzar la disuasión aliada.

España deberá revisar sus compromisos con la Alianza Atlántica por la relevancia que ha adquirido por la contención y disuasión en el frente oriental (Malkik, 2022). Es probable que la degradación del poder militar ruso facilite enormemente ambas funciones, con excepción de la disuasión nuclear. En consecuencia, nuestro país puede mantener su contribución a la OTAN mientras prioriza la defensa del frente sur, incrementar testimonialmente la presencia en el flanco oriental como forma de seguidismo o reforzarla. Junto con un incremento del gasto militar para que España no pueda considerarse como un gorrón (free rider) en la organización, esto último demostraría nuestro compromiso con la seguridad europea y permitiría negociar la reciprocidad de nuestros aliados con la singularidad española a nivel multilateral y bilateral. Aunque la inclusión de la defensa de la soberanía e integridad territorial de los países aliados en el Concepto Estratégico de Madrid puede considerarse como un espaldarazo político (a pesar de que un ataque contra el territorio de cualquiera de las partes en Europa está presente desde el Tratado de Washington de 1949), tampoco resuelve la especificidad española. Por lo tanto, mientras se mantiene la amenaza no compartida como condicionante del planeamiento de la defensa, sería conveniente reforzar este sistema de alianzas para incrementar la disuasión, reducir dilemas de seguridad y desincentivar cualquier aventurismo. Además, la potenciación de las capacidades militares permitiría abordar tanto la amenaza no compartida como reforzar nuestro compromiso con la seguridad de Europa.

Estos supuestos políticos deben traducirse en capacidades militares. Ante la falta de una hoja de ruta política como la Revisión Estratégica de la Defensa que defina el modelo futuro de Fuerzas Armadas, los planteamientos del Entorno Operativo 2035 (2018) pueden actuar como marco supletorio. Las ideas recogidas en este trabajo que orienta la transformación a largo plazo pueden combinarse con las líneas fijadas por el Concepto de Empleo de las Fuerzas Armadas (2021) que adapta los planteamientos de la DDN y DPD en curso para enmarcar militarmente el ciclo de planeamiento 2020-26.

En este sentido, la provisión de capacidades que refuercen la disuasión,

proporcionen suficiente autonomía para afrontar la amenaza no compartida y sean equiparables con otras potencias europeas y aliados constituye el nudo gordiano del planeamiento de la defensa. Un proceso que requerirá mantener medios suficientes como para garantizar la defensa autónoma, contribuir a la defensa compartida junto a la OTAN o la UE y colaborar con otras Administraciones en el marco de un enfoque integral[66]. Un proceso cuyos condicionantes operativos más demandantes serían la contribución nacional a la defensa colectiva aliada en un conflicto generalizado y la defensa de los espacios de soberanía susceptibles de quedar aislados por tierra, mar o aire y situados dentro de futuras zonas Anti-Acceso y Denegación de Área (A2/AD) (EMAD, 2018: 49-50). Posibilitadas por la integración de sensores avanzados con armas de precisión de largo alcance, estas burbujas permiten incrementar las zonas de influencia, amenazar fuerzas adelantadas adversarias o dificultar despliegues al teatro de operaciones y la maniobra dentro de él, reforzando así la disuasión. Precisamente, las denominadas A2/AD rusas[67] también constituyen el principal condicionante operativo —al menos formalmente, ya que la guerra está mostrando sus limitaciones— para unas fuerzas aliadas que deberían mantener la disuasión y operar dentro de su cobertura. Una disuasión cuya relevancia se subrayó en la Agenda OTAN 2030 o la DDN 2020 y que la guerra ruso-ucraniana ha puesto nuevamente en el foco aliado y español (Europa Press, 2022c).

Teniendo en cuenta que la disuasión es un proceso encaminado a modificar el cálculo de costes del adversario; que combina la negación (para convencer al agresor que no logrará sus objetivos o que pagará un alto precio por ellos) y el castigo (infligiéndole unos costes inaceptables por haber alterado el statu quo); que las operaciones más demandantes para las Fuerzas Armadas serían la defensa colectiva y la reacción a una agresión no compartida, y que estas deberían actuar en escenarios A2/AD, parece que la solución al problema operativo para orientar el desarrollo de capacidades a largo plazo es clara: orientar la fuerza conjunta hacia una estructura A2/AD nacional.

Configurada para disuadir cualquier amenaza no compartida y controlar la escalada en zona gris (el espacio ambiguo situado debajo del umbral del conflicto abierto), una estructura de este tipo podría tener como centro de gravedad el Estrecho de Gibraltar. Es probable que la relevancia estratégica de este punto de estrangulamiento del tráfico marítimo mundial aumente en los próximos años coincidiendo con la consolidación de las dinámicas de competición regional y global. Precisamente, una estructura de este tipo no solo

contribuiría a la seguridad del flanco sur aliado y potenciaría el enfoque 360° de esta organización, sino que también reforzaría el compromiso con Washington y reivindicaría el papel de nuestro país como garante —junto con Marruecos y Reino Unido— de la seguridad del estrecho. Además de contribuir a la seguridad de una zona de interés estratégico para España, la UE y la OTAN, varios de sus componentes podrían contribuir a reforzar la disuasión en el frente oriental. Tampoco debe olvidarse que estas capacidades son de naturaleza defensiva porque su objetivo primordial es incrementar los costes de cualquier alteración del statu quo existente. En consecuencia, aunque varios de los sistemas relacionados —desde drones armados a artillería de alcance extendido— se hayan excluido de los catálogos de capacidades europeos por su letalidad, todos ellos tienen una vocación disuasoria que dificulta el conflicto abierto. Un objetivo que las élites políticas deberían valorar, especialmente después de los sucesos de Ucrania. Asimismo, la generación de estructuras de este tipo permitiría orientar una parte relevante de la I+D+i nacional, apoyar la capacitación de la base tecnológico-industrial de defensa u ofrecer soluciones potencialmente disruptivas y susceptibles de ser exportadas a terceros países.

En este sentido, para proteger el espacio terrestre, naval, submarino y aeroespacial, cualquier estructura A2/AD requiere sensores capaces de detectar cualquier movimiento potencialmente hostil, transmitir la información a todos los nodos del sistema de defensa y realizar el proceso de adquisición de los objetivos si estos presentan una amenaza. Para ello, nuestro país debería dotarse de nuevos medios de patrulla marítima (los P-3 Orion están en proceso de baja y los cuatro C-295 barajados son insuficientes para satisfacer las necesidades españolas), potenciar los sistemas de inteligencia electrónica y cibernética o desarrollar drones subacuáticos, un sistema de mando y control integrado o capacidades de combate cooperativo. Muchos de estos sensores deberían operar en entornos disputados, por lo que las soluciones redundantes de bajo coste y sensibilidad a la atrición serían la mejor opción. Además de identificar los movimientos que se producen cerca de las áreas de soberanía e interés del país, España también necesitaría proteger su espacio aéreo y marítimo. Ello requeriría consolidar un sistema de defensa aérea conjunto, integrado, moderno, distribuido en múltiples capas y dotado de nuevos medios de largo y medio alcance con capacidad antimisil y sistemas de guerra electromagnética. También deberían incrementarse las capacidades de control y negación del mar con submarinos de ataque y misiles antibuque. Todos estos sistemas permitirían incrementar la disuasión por negación. Sin embargo, para posibilitar la disuasión por castigo y operar —como plantea el Entorno Operativo 2035— dentro de futuras zonas

A2/AD, no solo deben potenciarse aquellas capacidades que impongan elevados costes al adversario —desde supresión de defensas antiaéreas, cibercapacidades y vectores que puedan batir a grandes distancias y con precisión sus objetivos de valor—, sino también incrementar los arsenales de armas para mantener operaciones de alta intensidad.

Aunque una estructura de este tipo no es impenetrable, su existencia tiene un efecto disuasorio. Su objetivo principal es la defensa del territorio y de las áreas de interés españolas en línea con los principios constitucionales, las normas derivadas o las sucesivas estrategias de seguridad y directivas de defensa. Tampoco tiene vocación ofensiva, por lo que no debería generar controversias entre una élite política y una opinión pública sin apenas conciencia estratégica. Al contrario, como ha recordado la invasión de Ucrania, los conflictos surgen cuando falla la disuasión. En este sentido, una estructura A2/AD incrementa la estabilidad estratégica en la región del Estrecho de Gibraltar, contribuyendo así a la seguridad del flanco sur europeo y aliado. Además, varias de estas capacidades no son estáticas, sino que pueden ponerse a disposición de la OTAN o la UE como contribución española a la seguridad de Europa. De manera similar, este objetivo permitiría orientar tanto la transformación a largo plazo como informar las políticas de I+D+i nacionales, especialmente en una coyuntura como la actual, marcada por el final de las vacaciones estratégicas, la inminente baja de varios materiales, un ciclo modernizador que hipotecará las cuentas futuras de Castellana y una revolución militar en ciernes que transformará el arte de la guerra.

Queda por ver si nuestro país aprovechará las enseñanzas de la guerra para fijar las líneas maestras de la transformación futura o si, por el contrario, continuará con la inercia del pasado.

Conclusiones

El 24 de febrero de 2022 no solo será recordado por la invasión rusa de Ucrania, sino también por el fin de unas vacaciones estratégicas europeas que empezaron el mismo día que cayó el muro de Berlín. Esto sirve para recordar que la disuasión y el combate nunca han dejado de ser las principales funciones de los

ejércitos, y que ello requiere disponer de unas Fuerzas Armadas alistadas, creíbles y preparadas para acciones de alta intensidad. Muchos países ya han tomado nota de esta situación y están aumentando el presupuesto de defensa para mejorar la operatividad de sus fuerzas y dotarse de los medios materiales adecuados para el mundo que viene. Una decisión que también tendrá importantes efectos políticos e industriales sobre una UE que busca dotarse de una base tecnológico-industrial y un mercado de defensa único para fortalecer su autonomía estratégica.

Junto con el cambiante entorno de seguridad en el norte de África o los cambios que se producirán en la estrategia aliada y europea, la guerra de Ucrania debe servir para que nuestro país tome conciencia de los riesgos a la seguridad internacional y adecúe su modelo de defensa para los retos futuros. Heredado del ciclo modernizador 1997-2008 y de la Revisión Estratégica de la Defensa de 2003, este modelo debe replantearse para cerrar las hipotecas del pasado y mirar hacia un futuro que se caracterizará por un entorno de seguridad más inestable y una revolución militar que transformará el arte de la guerra. Para ello, es necesario incrementar la coherencia entre las necesidades de defensa y los medios para satisfacerlas, y traducirse en capacidades modernas, creíbles, interoperables y disuasorias en el marco de una estructura A2/AD. Ello permitiría satisfacer la amenaza no compartida, contribuir a la seguridad del flanco sur europeo y aliado o apoyar la disuasión del frente oriental de la OTAN. Otra opción complementaria sería conseguir una ampliación expresa de las provisiones del artículo 5 sobre nuestras plazas de soberanía en el norte de África.

Estos cien días de guerra han revelado un creciente interés de la sociedad española por los asuntos estratégicos. También han situado los temas de defensa en la agenda política de nuestro país. Sin embargo, ninguna de las muchas declaraciones e iniciativas realizadas hasta la fecha se ha traducido en nada tangible. Puede que despertar de este largo letargo requiera más tiempo. Puede que este interés sea algo estacional. Puede que los golpes de efecto que muchos tememos acaben hipotecando nuestra defensa futura. O puede que las vacaciones estratégicas españolas realmente estén llegando a su fin.

Sin embargo, son cada vez más los indicios que sugieren que la política de defensa española es impermeable a la evolución del entorno internacional. Que el repunte presupuestario previsto no se dedique a mejorar la preparación y el alistamiento de la fuerza, a la sostenibilidad de los materiales o amortizar la

hipoteca sobre los grandes programas puede ser uno de ellos. De hecho, la escasa cultura estratégica entre las élites políticas y la opinión pública, la falta de expertos en asuntos de defensa en todas las capas de la sociedad o la limitada percepción del riesgo contribuyen a explicar la brecha que existe entre los documentos políticos y la realidad del planeamiento, la falta de una estrategia que responda a nuestra singularidad geopolítica, un nivel de ambición muy por debajo de nuestras posibilidades, una política de defensa que funciona por inercia o unos ejércitos comparativamente caros, escasamente sostenibles y condicionados por unos programas industriales que hipotecarán las inversiones hasta 2035.

La guerra de Ucrania ha representado el final de las vacaciones estratégicas europeas. Sería lógico que las prioridades militares de nuestro país variaran con este nuevo mundo que viene.

Conclusiones

El 3 de junio de 2022 se cumplieron cien días de un conflicto que nos ha devuelto a una realidad que los europeos habíamos olvidado. Un mundo donde "[…] los fuertes hacen lo que pueden y los débiles sufren lo que deben", tal y como sentenció Tucidides en el siglo V a. C. Un mundo donde la geopolítica ha vuelto a situarse en el primer plano de la agenda occidental y que ha mostrado la fragilidad de un derecho internacional incapaz de generar mecanismos adecuados para garantizar su respeto. Un mundo que termina con el sueño que se inició tras la caída del muro de Berlín, la desaparición de la Unión Soviética y el momento unipolar estadounidense. Lejos quedan los tiempos del fin de la historia en los que se podían cobrar los dividendos de la paz y creer en un orden internacional basado en reglas que siempre fue más aspiracional que real.

A nivel estratégico, la guerra ha vuelto en Europa porque los complejos mecanismos de seguridad, distensión y disuasión establecidos durante la Guerra Fría y después de ella han fracasado o han sido descuidados por ambas partes. Este fallo de disuasión parece haber tenido que ver con dos excesos de confianza. Primero, el de todos aquellos que creían que Rusia, una potencia clásica temerosa de su seguridad y de la estabilidad de su régimen y que consideraba Ucrania como algo propio y vital para su interés nacional, nunca cruzaría el umbral del conflicto y continuaría moviéndose por esta zona gris que tantos buenos resultados le estaba dando en este mismo escenario. Una zona gris que podía comprender desde ciberataques, desinformación o presión económica hasta diplomacia coercitiva y acciones militares limitadas. Segundo, el que ha experimentado Rusia acerca de la posibilidad de decapitar el liderazgo político ucraniano y de la voluntad de resistencia de su población, de sus propias capacidades militares y de la reacción occidental. La disuasión está concebida para que un adversario con contenciosos pendientes no sucumba a la tentación de usar la fuerza para resolverlos ante el probable alto coste de esa decisión. Quizás, Putin interpretó que podría realizar un golpe de mano decisivo en 24-48 horas, que el Gobierno ucraniano se desmoronaría como un castillo de naipes, que su maquinaria de desinformación distraería a la ciudadanía occidental, que su señalización nuclear paralizaría a sus gobiernos y que Estados Unidos —que en 2016 había reconocido que Ucrania era un interés vital para Moscú, pero no

para Washington— no ejercería la disuasión. En consecuencia, sucumbió a la atávica tentación de utilizar la fuerza para lograr sus objetivos políticos mediante una estrategia de hechos consumados, una acción arriesgada donde el tiempo es un factor fundamental.

Paradójicamente, la predisposición de Moscú a utilizar la fuerza, la resistencia de Kiev al primer golpe ruso o la dependencia energética europea han contribuido a que Bruselas despierte de su largo letargo estratégico y busque evolucionar de potencia económica y normativa a actor estratégico. Aunque en cien días la Unión Europea ha avanzado más en su integración que durante décadas, la "autonomía estratégica" que muchos ansían queda muy lejos. Cuando se estabilice la situación, muchos de los pasos que se han realizado en estos tres meses difícilmente se revertirán. No obstante, las importantes diferencias que existen entre los socios europeos volverán a hacerse mucho más patentes, especialmente tras la decisión de otorgar a Ucrania el estatus de país candidato a la Unión Europea. En cualquier caso, si de esta guerra no emerge una arquitectura de seguridad europea y aliada que garantice la estabilidad en el continente y permita a Washington centrar sus esfuerzos en balancear a China, estaremos condenados a repetir nuevamente los mismos errores. La responsabilidad está en manos de los gobiernos europeos, pues hasta que no sean capaces de dotar a la Unión Europea de medios de disuasión creíbles, seguirán dándose las condiciones para futuras crisis.

Pero la guerra de Ucrania representa mucho más que un conflicto en Europa. Es la demostración de una reconfiguración del escenario geopolítico global. Y lo hace más allá de la concreción de las líneas fronterizas o del resultado final de la contienda. Ni Rusia podrá evitar su declive, ni Occidente podrá mantener el orden liberal, ni se tratará del triunfo de la democracia versus la autocracia. Tampoco será fácil reconstruir el complejo entramado de seguridad europeo con Rusia, lo que motivará más desconfianzas mutuas, mayor conflictividad, mayor necesidad de disuasión o el establecimiento de políticas de contención. Paradójicamente, ello provocará el refuerzo de una entente sino-rusa cada vez más asimétrica y difícil de erosionar, facilitando con ello la consolidación del poder chino. Nos dirigimos, irremediablemente, a una competición estratégica entre potencias y sin que las organizaciones internacionales puedan oponerse a ello. Todo lo cual demuestra en la práctica lo que ya se había apuntado en la teoría: la Pax Americana tan criticada por el unilateralismo estadounidense y su intervencionismo hegemónico ha llegado a su fin. Muchos creen que no lo echaremos de menos. La mala noticia es que nos adentramos en un mundo

multipolar asimétrico o bipolar imperfecto mucho más inestable, potencialmente peligroso y donde el poder se manifestará en todas las esferas de nuestras vidas.

Aunque el conflicto todavía no ha finalizado, esta guerra ya ha supuesto un fracaso estratégico sin paliativos para Rusia. Lo que pudo planearse como una acción limitada para decapitar el Gobierno se vio frustrada por la inesperada resistencia ucraniana, facilitada por la llegada de armas modernas y al trasvase de información desde Occidente. Ello provocó el paso a una estrategia de imposición de costes para forzar al Gobierno de Zelenski a aceptar los términos rusos en la mesa de negociación. Sin embargo, solo sirvió para que las fuerzas rusas sufrieran una importante atrición sin que, en ningún momento, Moscú estuviera en condiciones de alcanzar los objetivos marcados. Como consecuencia, a mediados de marzo se vio obligado a reducir su nivel de ambición, concentrándose en tomar el Donbás y en consolidar sus conquistas al sur de Ucrania, renunciando a cualquier posibilidad de controlar la política del país y de evitar su acercamiento a Occidente. Lo que es peor para los intereses rusos, al lanzar una invasión sobre un país vecino y a la vez dejar al descubierto sus carencias en cuanto a capacidades convencionales, ha provocado que otros estados como Moldavia o Georgia se acerquen más a la Unión Europea, así como que Suecia y Finlandia ingresen en la OTAN. De esta forma, aunque Rusia pueda completar la invasión del Donbás y retenga partes sustanciales del territorio ucraniano de forma indeterminada, el fracaso militar de los primeros días ha negado cualquier posibilidad de mantener a Ucrania dentro de su órbita y de controlar su política exterior, los verdaderos objetivos de la campaña.

A nivel militar, la guerra ha ratificado algunos de sus principios clásicos. Ucrania logró sobrevivir a la primera embestida rusa porque supo salvaguardar razonablemente intacta su capacidad de actuar de manera coherente en el plano militar y político. Por el contrario, los fallos y los descuidos en el sistema ruso de mando y control, algunos realmente sorprendentes como la ausencia de una autoridad militar única en el teatro de operaciones, condenaron la operación al fracaso.

En segundo lugar, este conflicto ha mostrado también que el número sigue importando, y que no se puede ocupar un país de tamaño medio sin un número suficiente de fuerzas o un aliado local que ponga parte de los recursos humanos sobre el terreno. La tecnología puede compensar en alguna medida la escasez de efectivos humanos, pero solo hasta cierto límite.

Tercero, la existencia de reservas y la capacidad de movilización siguen siendo importantes. Algo parecido puede decirse de los suministros y equipos. El conflicto ucraniano nos ha recordado los enormes consumos de munición y combustibles de una guerra convencional, y la terrible velocidad a las que se destruyen equipos complejos, muy difíciles y costosos de fabricar. Por lo tanto, la existencia de una industria de defensa capaz de proporcionar productos clave y la capacidad de adaptar rápidamente la industria nacional a las necesidades de un conflicto armado siguen siendo conceptos necesarios en la defensa nacional del siglo XXI.

Cuarto, la interconexión entre sensores, plataformas de combate, centros de gestión y medios de fuego sigue demostrándose esencial. La guerra convencional es un enfrentamiento entre sistemas organizados en red y el que alcanza una interconexión más fiable y eficiente es el que obtiene la ventaja. Las nuevas tendencias apuntan a sensores y plataformas nuevas, en muchos casos no tripuladas, y en general más baratas, sencillas y flexibles que sus predecesoras. En cualquier caso, las plataformas en sí ya no son tan importantes como el sistema en el que se integran.

Quinto, la guerra electrónica se convierte en un elemento esencial de las operaciones, pues es el instrumento que puede garantizar la seguridad de las comunicaciones propias a la vez que interfiere las enemigas. Las acciones de interferencia de señales son una de las soluciones contra sistemas no tripulados que necesariamente requieren de un sistema de guía por ondas electromagnéticas. La anulación de las señales de los satélites de posicionamiento global es también esencial para anular o disminuir la eficacia de armas tan temibles como misiles balísticos o de crucero, así como de una enorme variedad de municiones guiadas aéreas y de artillería.

Sexto, la gestión de la información resulta también clave en la conducción de operaciones militares que son seguidas minuciosamente por la opinión pública. La información que se proporciona en las ruedas de prensa, en los comunicados oficiales, en las redes sociales o en las comparecencias de los líderes políticos o militares, puede inclinar la percepción de la marcha del conflicto en un sentido o en otro. La guerra de la información ha sido uno de los aspectos en los que el éxito de Kiev ha sido mayor.

Finalmente, aunque no han tenido gran relevancia en la guerra, los ciberataques se adivinan como un instrumento de primer orden en cualquier conflicto futuro.

Los proveedores de internet ucranianos han sufrido repetidos ataques que, no obstante, solo han conseguido interrupciones de servicio por tiempo limitado. Los ataques físicos, sobre todo con misiles, contra infraestructuras eléctricas han causado también cortes temporales del servicio en algunas regiones ucranianas, pero no se ha producido el temido colapso cibernético.

Muchos países europeos están tomando nota de estas lecciones preliminares y se han mostrado favorables a aumentar la inversión en defensa para mejorar el alistamiento de sus fuerzas, modernizar su catálogo de capacidades y consolidar su base tecnológico-industrial de defensa. Entre ellos se encuentra España, que pretende incrementar el gasto militar hasta el 1’2% del PIB en 2024-25 con la esperanza de rebasar el 2% en 2029-30. Aunque el presidente del Gobierno repite incesantemente su voluntad por invertir más en defensa para mejorar nuestra capacidad de disuasión, ni el cuadro macro para 2023 (se estima una inversión del 1’1% del PIB), ni los objetivos planteados (aumento de plantillas y sueldos), ni tampoco la situación económica y política parecen apuntar en esta dirección. Sin embargo, tampoco puede descartarse que la voluntad de agradar a los líderes aliados, la presión de grupo sobre el reparto de cargas o la debilidad de las empresas de defensa españolas ante un mercado industrial europeo en ebullición obliguen a realizar aumentos, reales o ficticios, sostenidos o puntuales, de un gasto militar situado a la cola de los países europeos y que puede acercarnos a la categoría de gorrones.

En cualquier caso, España debería aprovechar esta coyuntura histórica para despertar de su letargo estratégico y preparar su arquitectura de defensa para un entorno regional y global más inestable y potencialmente peligroso. Condicionado por nuestra posición en el extremo occidental del continente europeo, un Magreb y un Sahel en plena ebullición, la conveniencia de reforzar nuestro compromiso con la OTAN, y aprovechar nuestros medios para reforzar la defensa de su flanco sur, España también debe prepararse para el futuro. Para ello, sería conveniente elaborar una nueva Revisión Estratégica de la Defensa que, consensuada por los grandes partidos políticos, analice nuestra situación, establezca nuestro nivel de ambición y fije el modelo futuro de fuerzas armadas. Un modelo hipotecado por los compromisos adquiridos desde 2018, la deuda pendiente de los materiales del ciclo 1997-2008, los gastos de sostenimiento de estos sistemas o una escasa coherencia entre las necesidades de defensa nacional y los medios para satisfacerlas.

Asumiendo las enseñanzas preliminares de la guerra, los cambios militares

disruptivos que se divisan en el horizonte, la relevancia que ha vuelto a adquirir la disuasión o la posibilidad de proporcionar multiplicadores a nuestros aliados, nuestra defensa podría orientarse hacia el desarrollo de una estructura A2/AD nacional con una triple función: afrontar nuestra amenaza no compartida con medios propios, contribuir a la seguridad del flanco sur europeo y aliado con capacidades propias y conectables con las de nuestros socios para crear una burbuja defensiva en la región, y apoyar la disuasión del frente oriental de la OTAN con medios selectos.

En cualquier caso, nuestras principales amenazas están muy lejos del campo de batalla y se relacionan con la escasa cultura estratégica entre las élites políticas y la opinión pública, la falta de expertos en asuntos de defensa en todas las capas de la sociedad o la limitada percepción del riesgo contribuyen a explicar la brecha que existe entre los documentos políticos y la realidad del planeamiento, la falta de una estrategia que responda a nuestra singularidad geopolítica, un nivel de ambición muy por debajo de nuestras posibilidades, una política de defensa que funciona por inercia o unos ejércitos comparativamente caros, escasamente sostenibles y condicionados por unos programas industriales que hipotecarán las inversiones hasta 2035.

Pronto o tarde esta guerra terminará y muchos no podrán ver su fin. La guerra debería ser la catarsis necesaria para comprender los riesgos y amenazas que se ciernen en el mundo y que las vacaciones estratégicas hace mucho que se terminaron.

Bibliografía

Álvarez, Rafael (2014, 4 de octubre): “Sobra el Ministerio de Defensa”, El Mundo.

Baqués, Josep (2015): “El Estado y el Sistema Político”, en Caminal, Miquel y Torrens, Xavier (eds.), Manual de Ciencia Política, Madrid: Tecnos, pp. 39-70.

BBC (2022, 9 de mayo): “Moskva sinking: US gave intelligence that helped Ukraine sink Russian cruiser – reports”.

Beevor, Antony (2009): El Día “D”: la Batalla de Normandía, Barcelona, Crítica.

Béraud-Sudreau, Lucie y Giegerich, Bastian (2018): “NATO Defence Spending and European Threat Perceptions”, Survival, 60 (4), pp. 53-74.

Beaumont, Peter y Borger, Julian (2022, 5 de mayo): “US intelligence helping Ukraine kill Russian generals, report says”, The Guardian.

Binnendijk, Anika et al. (2020): At the Vanguard. European contributions to NATO’s Future Combat Airpower, Santa Monica, RAND.

Bronk, Justin (2022, 8 de febrero): “Ukrainian Air Defence Options in the Event of a Russian Attack”, Royal United Services Institute.

Brown, David (2022, 23 de febrero): “Ukraine conflict: Where are Russia’s troops?”, BBCNews.

Brzezinski, Zwigniew (1998): El gran tablero mundial, Barcelona, Paidós.

Buzan, Barry (1991): Introducción a los estudios estratégicos, Madrid, Ejército.

Clausewitz, Carl V. (1999 [1832]): De la Guerra, Madrid, Ministerio de Defensa.

Coleman, Julie (2022, 28 de abril): “All the weapons the US has approved to send Ukraine to fight Russian invaders”, Business Insider.

Colom-Piella, Guillem (2017): “Una revisión del planeamiento de la defensa por capacidades en España (2005-16)”, Papeles de Europa, 30 (1), pp. 37-53.

— (2019): “A New Debt Burden for Spain’s Defence Planning”, The RUSI Journal, 164 (7), pp. 32-41.

— (2021): “From Transformation to Adaptation: analysing the Spanish military change (2004-2020)”, Defence Studies, 21 (1), pp. 47-66.

Congressional Research Service [CRS] (2022, 29 de abril): US Security Assistance to Ukraine, Washington DC, CRS.

Consejo de la Unión Europea (2022): “Una Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa – Por una Unión Europea que proteja a sus ciudadanos, defienda sus valores e intereses y contribuya a la paz y seguridad internacionales”, Bruselas, Unión Europea.

Coudenhove-Kalergi, Richard (2010 [1923]): Pan Europa, Madrid, Encuentro.

Cózar Murillo, Beatriz (2022a, 2 de marzo): “Sanciones de la Unión Europea a Rusia”, Ejércitos.

— (2022b, 14 de marzo): “¿Réquiem por la industria de defensa española?”, Ejércitos.

Department of Defense (2022): “Fact Sheet on U.S. Security Assistance for Ukraine”.

Duguin, Alexander (2015): Last War of the World-Island: The Geopolitics of Contemporary Russia, Budapest, Artkos Media.

— (2016): Proyecto Eurasia, Hipérbola Janus.

Efe (2019, 28 de enero): “Robles aceptaría reducir el gasto en Defensa a favor de sanidad y educación”.

— (2022, 19 de abril): “Rusia anuncia la segunda fase de su guerra en

Ucrania para liberar el Donbás”.

El País (2008, 11 de octubre): “Mariano Rajoy: ‘Mañana tengo el coñazo del desfile’”.

Estado Mayor de la Defensa [EMAD] (2018): Entorno Operativo 2035, Madrid, Ministerio de Defensa.

Euronews (2022a, 13 de mayo): “EU has become aggressive and bellicose amid Ukraine war, says Russia’s Lavrov”.

— (2022b, 21 de mayo): “Russia declares victory in Mariupol as last fighters in Azovstal steel mill surrender”.

Europa Press (2022a, 22 de febrero): “El Senado de Rusia autoriza el uso de las FFAA en el extranjero ante el conflicto en el este de Ucrania”.

— (2022b, 14 de marzo): “Sánchez aboga por aumentar el presupuesto en Defensa y alcanzar el 2% del PIB marcado por la OTAN”.

— (2022c, 5 de abril): “El JEMAD avisa: ‘la disuasión es cara, pero un conflicto armado es mucho más caro’”.

— (2022d, 23 de abril): “EEUU invita a 40 países aliados a una reunión militar sobre Ucrania en la base alemana de Ramstein”.

— (2022e, 14 de junio): “El PP plantea garantizar por ley una ‘adecuada financiación’ de la defensa en el pacto que ofrecerá a los partidos”.

Expósito, Josué (2021, 11 de noviembre): “Rusia en el ciberespacio”, Ejércitos.

Fadok, David (1995): John Boyd and John Warden Air Power’s Quest for Strategic Paralysis, Maxwell AFB, Air University Press.

Feldscher, Jacqueline (2022, 7 de abril): “The Ukraine War Is Giving Commercial Space an ‘Internet Moment’”, Defense One.

Fonfría, Antonio (2022, 30 de marzo): “Presupuesto de defensa: muchas cifras, poco criterio”, Infodefensa.

France 24 (2022, 18 de febrero): “US bares intel on Russia in risky strategy to prevent Ukraine invasion”.

— (2022, 14 de marzo): “Russian spies in spotlight over Ukraine shortcomings”.

Fukuyama, Francis (1992): The End of History and the Last Man, Nueva York, Free Press.

France Presse (2022, 1 de junio): “Himars: what are the advanced rockets US is sending Ukraine?”.

Goillandeau, Martin (2022, 7 de abril): “Kremlin spokesperson admits to ‘significant’ Russian troop losses in Ukraine”, CNN.

Grau, Lester y Bartles, Charles (2016): The Russian Way of War, Fort Leavenworth, Foreign Military Studies Office.

— (2018): The Russian Reconnaissance Fire Complex Comes of Age, Oxford, Changing Character of War Centre.

— (2022, 14 de abril): “Getting to Know the Russian Battalion Tactical Group”, Royal United Services Institute.

Hoffman, Frank (2007): Conflict in the 21st Century. The Rise of Hybrid Wars, Potomac, Institute for Policy Studies.

Huntington, Samuel (1997): El choque de las civilizaciones. Y la reconfiguración del orden mundial, Barcelona, Paidós.

Jensen, Benjamin y Paschkewitz, John (2019, 23 de diciembre): “Mosaic Warfare. Small and Escalable are Beautiful”, War On The Rocks.

Jones, Seth (2022, 13 de enero): “Russia’s Possible Invasion of Ukraine”, CSIS Briefs.

Kant, Immanuel (1932 [1795]): La Paz Perpetua, Barcelona, Barcino.

Kaonga, Gerrard (2022, 28 de febrero): “Captured Russian Soldier Says They Are Demoralized: ‘We Do Not Want This War’”, Newsweek.

Karaganov, Sergey (2021). “On a Third Cold War”, Russia in Global Affairs, 19 (3), pp. 102-115.

Kepel, Gilles (1994): Revenge of God: the Resurgence of Islam, Christianity and Judaism in the Modern World, Pennsylania State University Press.

Khodarenok, Mijaíl (2022, 3 de febrero): “Prognozy krovožadnyh politologov”, Nezavisimaâ gazeta.

Klijin, Hugo (2022, 11 de marzo): “Russia’s War against Ukraine: Preliminary Observations”, Clingendael.

Kofman, Michael (2019, 5 de septiembre): “It’s time to talk about A2/AD: rethinking the Russian military challenge”, War on The Rocks.

Lacoste, Yves (2009): Geopolítica. La larga historia del presente, Madrid, Síntesis.

Lendon, Brad (2022, 29 de abril): “Russia’s tanks in Ukraine have a ‘jack-in-the-box’ design flaw. And the West has known about it since the Gulf war”, CNN.

Lillis, Katie y Cohen, Zachary (2022, 22 de marzo): “Who is Russia’s top field commander in Ukraine? The US isn’t sure”, CNN.

Mackinder, Halford (2004 [1904]): “The geographical pivot of History”, The Geographical Journal, 170 (4), pp. 298-321.

Mahan, Alfred (2007 [1890]): La influencia del poder naval en la historia, Madrid, Ministerio de Defensa.

Malkik, Edward (2022, 9 de abril): “Jens Stoltenberg: We need a beefed-up Nato to face down threats to European security”, The Telegraph.

Matías, Francisco (2019, 18 de noviembre): “Guerra electrónica: la gran ventaja rusa”, Ejércitos.

Maynes, Charles (2022, 29 de abril): “Russia sharpens warnings as the U.S. and Europe send more weapons to Ukraine”, NPR.

Mearsheimer, John (1993): “The Case for a Ukrainian Nuclear Deterrent”,

Foreign Affairs, 72 (3), pp. 50-66.

— (2001): The Tragedy of Great Power Politics, Nueva York, Norton.

Meta Defense (2022, 23 de febrero): “La Unión Europea despliega un equipo cibernético de reacción rápida para proteger a Ucrania”.

Microsoft (2022, 27 de abril): Special Report: Ukraine. An overview of Russia’s cyberattack activity in Ukraine, en https://query.prod.cms.rt.microsoft.com/cms/api/am/binary/RE4Vwwd.

Ministerio de Defensa y Ministerio de Industria, Energía y Turismo (2013): La Industria Española de Defensa. Estrategia de Futuro, Madrid, Gobierno de España.

Mitzer, Stijn y Oliemans, Joost (2022, 13 de abril): “Destination Disaster: Russia’s Failure at Hostómel Airport”, Oryx.

Montesquieu, Barón de (1985 [1735]): Del Espíritu de las Leyes, Madrid, Tecnos.

Newdick, Thomas (2022, 9 de mayo): “Production Of In-Demand Javelin Missiles Set To Almost Double”, The Drive.

Organización del Tratado del Atlántico Norte [OTAN] (2022a): Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2021), Bruselas, División de Diplomacia Pública de OTAN.

— (2022b, 4 de marzo): “Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the Extraordinary meeting of NATO Ministers of Foreign Affairs”.

Oryx (2022, 20 de marzo): “List Of Aircraft Losses During The 2022 Russian Invasion of Ukraine”.

Parra, Eduardo (2018, 26 de agosto): “Defensa no ve “viable” el ciclo inversor de 10.000 millones del PP pero terminará proyectos como las fragatas F110”, Europa Press.

Pereira, Flavia (2022, 28 de febrero): “Russian defence industry faces long-term

damage from US sanctions", Shepard Media.

Pérez-Muinelo, Francisco (2015): El Gasto de Defensa en España: 1946-2015, Madrid, Ministerio de Defensa.

Ponomarenko, Ilya (2022, 7 de mayo): "Russia's offensive in Donbás bogs down", Kyiv Independent.

Presidencia del Gobierno (2020, 11 de junio): "Directiva de Defensa Nacional 2020".

— (2021): Estrategia de Seguridad Nacional 2021. Un proyecto compartido, Madrid, Gobierno de España.

Pulido, Guillermo (2019, 4 de noviembre): "Estrategia rusa", Ejércitos.

— (2021): Guerra multidominio y mosaico: el nuevo pensamiento militar estadounidense, Madrid, Los Libros de la Catarata.

Risen, James (2022, 11 de marzo): "U.S. Intelligence Says Putin Made a Last Minute Decision to Invade Ukraine", The Intercept.

Robert Lansing Institute (2022, 1 de abril): "Russian military are up to their ears in war crimes in Ukraine".

Rousseau, Juan Jacobo (1980 [1762]): "Del Contrato Social", Del Contrato Social. Discursos, Madrid, Alianza, pp. 7-141.

Roza, David (2022, 3 de marzo): "Where is the Russian Air Force? Experts break down why they might be hiding", Task & Purpose.

Radio Televisión Española (2022, 30 de mayo): "40 años de España en la OTAN. Sánchez defiende ante Stoltenberg que España incrementará su gasto militar: 'Debemos hacer ese esfuerzo'".

Rumble, Greville (1987): La Política de Defensa Nuclear, Madrid, Ejército.

Sanchidrán, Adela (2022, 29 de abril): "El Gobierno traslada a Bruselas que aumentará el gasto en Defensa hasta el 2% del PIB en 2030", La Razón.

Schmitt, Carl (2009 [1932]): El concepto de lo político, Madrid, Alianza.

— (2013 [1963]): Teoría del partisano, Barcelona, Trotta.

Servicio Europeo de Acción Exterior (2022, 27 de febrero): "Further measures to respond to the Russian invasion of Ukraine: Press statement by High Representative/Vice-President Josep Borrell".

— (2022, 13 de mayo): "G7: Press remarks by High Representative Josep Borrell ahead of the Ministerial Meeting in Germany".

Shoaib, Alia (2022, 9 de abril): "Inside the elite Ukrainian drone unit founded by volunteer IT experts: 'We are all soldiers now'", Insider.

Sing Bisht, Inder (2022, 9 de junio): "Poland to Deliver Self-Propelled Howitzers to Ukraine", The Defense Post.

Smith, Josh (2022, 28 de abril): "Analysis: Russia's missiles see mixed results in Ukraine war as world watches", Reuters.

Sutton, H. (2022a, 17 de febrero): "Russian Navy Make Significant Pre-Positioning Moves", Covert Shores.

— (2022, 25 de marzo): "Satellite Images Confirm Russian Navy Landing Ship Was Sunk at Berdyansk", US Naval Institute News.

Tama, Jordan (2018): "Tradeoffs in defense strategic planning: lessons from the U.S. Quadrennial Defense Review", Defence Studies, 18 (3), pp. 279-301.

Tegler, Eric (2022, 6 de marzo): "Have Flat Tires And Ukraine's Mud Season Stalled The Russian Column Outside Kyiv?", Forbes.

Thomas, Timothy (2019): Russian Military Thought: Concepts and Elements, Fort McLean, Mitre Corporation.

Ukrinform (2022, 25 de marzo): "SBU detains more than 350 saboteurs since war-start".

US Embassy in Russia (s.f.): World War II Allies: U.S. Lend-Lease to the Soviet Union, 1941-1945.

Vershinin, Alex (2021, 23 de noviembre): “Feeding the Bear: A Closer Look at Russian Army Logistics and the Fait Accompli”, War on the Rocks.

Walt, Stephen (1987): The Origins of Alliances, Ithaca, Cornell University Press.

— (1997): “Why Alliances endure or collapse”, Survival, 39 (1), pp. 156-179.

Waltz, Kenneth (2001 [1959]): Man, the State, and War. A Theoretical Analysis, Nueva York, Columbia University Press.

— (1988 [1979]): Teoría de la Política Internacional, Buenos Aires, Grupo Editorial Latinoamericano.

Walzer, Michael (1977): Just and Unjust Wars. A Moral Argument with Historical Illustrations, Nueva York, Basic Books.

White House (2022, 26 de abril): “Press Briefing by Press Secretary Jen Psaki and White House COVID- 19 Response Coordinator Dr. Ashish Jha”.

Williams, Sophie y Pona, Olga (2022, 13 de mayo): “Bloody river battle was third in three days - Ukraine official”, BBCNews.

Wong, Edward y Barnes, Julian (2022, 2 de marzo): “China Asked Russia to Delay Ukraine War Until After Olympics, U.S. Officials Say”, The New York Times.

Yaffa, Joshua y Entous, Adam (2022, 21 de febrero): “Inside the High-Stakes Fight to Control the Narrative on Ukraine”, The New Yorker.

Zengerle, Patricia (2022, 20 de mayo): “After delay, U.S. Senate overwhelmingly approves $40 billion in Ukraine aid”, Reuters.

Sobre los autores y autoras

Josep Baqués Quesada es doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Barcelona (UB). Codirector del Máster en Prevención de la Radicalización y Violencia Global (UB), es coordinador académico del grado de Seguridad de la UB. Editor de la Revista de Estudios en Seguridad Internacional y autor de varios libros sobre la materia, el más reciente: De las guerras híbridas a la zona gris: la metamorfosis de los conflictos en el siglo XXI (UNED, 2021). Premio Serge Lazareff, concedido por el Cuartel General de las Fuerzas Aliadas en Europa (SHAPE) y embajador de la Marca Ejército.

Christian D. Villanueva López es director de Ejércitos. Revista Digital sobre Defensa, Armamento y Fuerzas Armadas.

José Luis Calvo Albero es coronel de Infantería del Estado Mayor, destinado en la Secretaría General de Política de Defensa como director de la División de Coordinación y Estudios. Ha sido profesor de Estrategia y Teoría de la Guerra en el US Army War College en Pensilvania y en la Escuela de Guerra del Ejército en Madrid. Participó en operaciones en Bosnia-Herzegovina y en Afganistán, y es autor de numerosos artículos y otras publicaciones.

Beatriz Cózar Murillo es graduada en Derecho por la Universidad de Sevilla y máster en Estudios Europeos por la Universidad de Salamanca, además de candidata doctoral en Ciencias Jurídicas y Políticas en la Universidad Pablo de Olavide (Sevilla) y en Political Sciences en la Universidad de Gante (Bélgica). Es profesora sustituta interina de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales en la Universidad de Cádiz. Autora de diversas publicaciones en el campo de los estudios estratégicos y, en particular, sobre la Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión Europea.

Guillem Colom Piella es profesor titular de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Pablo de Olavide, codirector de THIBER. The cybersecurity think tank, editor de Global Strategy y miembro de número de la Academia de las Ciencias y las Artes Militares. Antes de incorporarse a la universidad, trabajó en el Estado Mayor de la Defensa (EMAD) en el proceso de transformación militar, planeamiento de la defensa y generación de capacidades futuras. Continúa participando como subject matter expert en grupos de trabajo nacionales, aliados, europeos y multinacionales en materia de innovación militar, desarrollo de capacidades y políticas de defensa. Ha publicado dos centenares de trabajos académicos, técnicos o de divulgación sobre asuntos estratégicos y militares.

NOTAS

1 . Alfred Mahan (2007) es el principal exponente de la geopolítica marítima que, en buena medida, compite con la visión del propio Mackinder. Sus diferencias son notables, pues al margen de que el primero de ellos entiende que quien domina las grandes rutas marítimas es quien está en mejores condiciones de asumir una posición hegemónica, añade la necesidad de tener un espíritu comercial y que eso se traslade a las políticas adecuadas, como el fomento de las inversiones privadas y la inversión en infraestructuras portuarias.

2 . Comunicado final de la cumbre de Bruselas (14 de junio de 2021).

3 . Si bien esto es muy discutible. Porque más allá del artículo 5 del Tratado de Washington está el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, según el cual, en caso de agresión, no solamente el agredido ostenta el derecho a la legítima defensa individual, sino que se activa la legítima defensa colectiva. Que, ante la ausencia de unas “Fuerzas Armadas de la ONU”, debe (a fuer de que pueda) ser ejercido por el resto de los Estados miembros. Como quiera que hablemos de un derecho que en el ámbito del derecho internacional público se considera “inherente”, no parece de recibo que solo se pueda activar a través de una resolución del Consejo de Seguridad. Pero constatar la inoperancia de la ONU y del derecho internacional en estos casos forma parte del argumentario del análisis en curso.

4 . Más adelante me referiré a las votaciones en el seno de la Asamblea General de la ONU que, como es bien conocido, no tienen carácter vinculante.

5 . Con el matiz de que un día antes de consumar la agresión Rusia decidió reconocer la independencia de las dos autoproclamadas repúblicas del Donbás.

6 . Para ser considerado combatiente, y beneficiarse del trato debido en casa de captura, valen otras opciones, como llevar otros símbolos distintivos a la vista, estar supeditado a una cadena de mando debidamente organizada y llevar las armas a la vista. Pero no parece que el mensaje de Zelenski fuera en esa dirección. Más bien al contrario.

7 . Hasta 70.000 civiles, según este historiador.

8 . Esto es matizable, por cuanto la civilización india tiene entronques en Sri Lanka, por ejemplo. Así como la china los tiene en Corea, como poco (y quizá en Singapur y parte de Malasia). Pero no es menos cierto que se da una muy escasa dispersión geográfica de estas, a diferencia de lo que sucede con la civilización occidental y con la islámica.

9 . China también fue humillada por Rusia, primero, y luego por la URSS. Lo fue a partir de tratados desiguales, como los que, en 1860 y aprovechándose de la debilidad de su vecino del sur, transfieren a la Rusia de los zares el dominio sobre una amplia zona de Siberia (cuya ciudad más importante es Vladivostok). O como los que subordinaban la estrategia de Pekín a la de Moscú, a partir del final de la Segunda Guerra Mundial, obligando además a China a renunciar a sus pretensiones sobre Mongolia. Por lo demás, la relación de India y Rusia sí es (ha sido, desde la constitución de India como Estado independiente) mucho más amable. Pero no ocurre lo mismo en las relaciones entre China e India, lastradas por conflictos fronterizos nunca resueltos y por acusaciones mutuas de apoyar a

movimientos armados secesionistas que operan en el interior del otro Estado. Mientras que la alianza de China y Pakistán tampoco contribuye a que en Nueva Delhi descansen en paz. Pero desde Washington no solo no se ha sabido rentabilizar esas fricciones, sino que, además, sus políticas en Europa Central y en Asia-Pacífico han jugado un papel decisivo a la hora de realinear a Rusia y China.

10 . Votó a favor de la condena a Rusia el 2 de marzo, pero ha venido optando por no condenar esa agresión en el ámbito de la OEA.

11 . Denominadas como Grupos Tácticos de Entidad Batallón (BTG), estas unidades se concibieron tras la guerra de Georgia de 2002. Estas formaciones de carácter temporal y orientadas a la misión se generan a partir de medios y personal extraídos de las unidades orgánicas. Cada GT cuenta, en principio, con una compañía de carros de combate (10 carros), dos de infantería mecanizada sobre BMP, otra de infantería motorizada sobre BTR-80, una compañía contracarro, otra de ingenieros, dos baterías de artillería (tubo y cohete), una batería antiaérea, una unidad de apoyo y otra de mando y control.

12 . Es difícil saber hasta qué punto la advertencia estadounidense, posiblemente basada en la intercepción de las comunicaciones rusas, o en informaciones HUMINT provocó un retraso en el inicio de la ofensiva, o si esto se debió a otros factores, como un arreglo con China para no empañar la celebración de los Juegos de Invierno.

13 . En el caso ucraniano, empleaban cuadricópteros chinos DJI, entre muchas otras marcas, con un coste no superior a los 1.000 euros. Pese a su limitado alcance, les proporcionaba una conciencia situacional superior a la de las tropas rusas, limitadas en muchos casos al alcance de los equipos optrónicos de sus

carros y blindados, por lo que podían preparar de antemano las posiciones desde las que emplear los medios contracarro contra las columnas rusas. Además, estos mismos drones permitían guiar a la artillería, tanto ofreciendo objetivos sobre los que hacer fuego, como corrigiendo el tiro tras los primeros disparos.

14 . El Ejército ruso no suele utilizar el cuerpo de ejército como unidad táctica habitual y suele ser más común el ejército, que en realidad equivale a un pequeño cuerpo de ejército occidental. En la invasión de Ucrania se han identificado hasta 12 unidades tipo ejército, pero su tamaño real es bastante reducido. El de algunos no sobrepasa el de una pequeña división.

15 . Lo que normalmente se conoce por targeting, que comprende la localización de objetivos, identificación, elección de momento y arma para batirlos, ataque y valoración de daños. Todo ello dentro de un sistema de efectos a conseguir, prioridades y restricciones para evitar causar daños indeseados.

16 . Las horas de vuelo de un piloto de combate ruso oscilan alrededor de 100 al año. La mitad que sus equivalentes norteamericanos (Roza, 2022).

17 . La artillería apenas utiliza municiones guiadas, por lo que confía su efecto a pesadas salvas que utilizan un enorme número de proyectiles con la consiguiente carga logística. Además, las unidades rusas disponen de mucha más artillería que sus equivalentes occidentales, lo que aumenta el peso de la logística (Vershinin, 2021).

18 . Ese apoyo incluyó nada menos que 400.000 vehículos de transporte, 8.000 tractores y vehículos de construcción; 4,5 millones de toneladas de comida y 2,7

millones de toneladas de combustibles. Sin eso, las grandes ofensivas soviéticas a partir de 1943 hubieran sido imposibles (US Embassy in Russia, s.f.).

19 . Discurso del presidente de la Federación Rusa (24 de febrero de 2022).

20 . Probablemente, el mando de las fuerzas rusas en Ucrania se efectuaba separadamente por el Mando Estratégico Oeste en las acciones sobre Kiev y por el Mando Estratégico Sur en las realizadas en el sur. No obstante, no hay una idea clara de cómo se dirigieron las operaciones en las primeras semanas de la guerra (Lillis y Cohen, 2022).

21 . En mayo, Estados Unidos reconoció que había proporcionado inteligencia a Ucrania que ayudó en su hundimiento (BBC, 2022).

22 . Ucrania afirma haber matado a doce oficiales generales rusos, aunque algunas de esas muertes no han sido confirmadas todavía (Beaumont y Borger, 2022).

23 . Declaración de la presidenta Ursula von der Leyen acerca de las medidas para responder a la invasión rusa de Ucrania (27 de febrero de 2022).

24 . Comunicado de prensa del Consejo de la UE (23 de febrero de 2022).

25 . Conclusiones del Consejo Europeo (24 de febrero de 2022).

26 . Comunicado de prensa del Consejo de la UE (25 de febrero de 2022).

27 . Discurso del presidente Biden sobre la invasión de Ucrania (24 de febrero de 2022).

28 . Decisión del Consejo de la UE 2022/333 (25 de febrero de 2022).

29 . Declaración de la Comisión Europea sobre medidas económicas restrictivas (26 de febrero de 2022).

30 . Declaración de la presidenta de la Comisión Europea Von der Leyen sobre nuevas medidas para responder a la invasión (27 de febrero de 2022).

31 . Reglamento (UE) 2022/334 del Consejo (28 de febrero de 2022).

32 . Decisión (PESC) 2022/337 del Consejo (28 de febrero de 2022).

33 . Decisión (PESC) 2022/335 del Consejo (28 de febrero de 2022);

Reglamento (UE) del Consejo (1 de marzo de 2022); Decisión (PESC) 2022/346 del Consejo (1 de marzo de 2022).

34 . Comunicado de prensa de la Comisión Europea (5 de diciembre de 2018).

35 . Decisión (PESC) 2022/397 del Consejo (9 de marzo de 2022).

36 . Comunicado de prensa del Consejo de la UE (15 de marzo de 2022).

37 . Nota de prensa de la resolución del Parlamento Europeo (7 de abril de 2022).

38 . Dmytro Kuleba [Twitter] https://twitter.com/DmytroKuleba/status/1511298400733609988.

39 . Discurso de la presidenta Von der Leyen en el plenario del Parlamento Europeo (4 de mayo de 2022).

40 . DO, L 153, de 3 de junio de 2022.

41 . Rueda de prensa de la reunión extraordinaria del Consejo de los Ministros de Transporte, Telecomunicaciones y Energía de la UE (2 de mayo de 2022).

42 . Declaraciones de la comisaria Kadri Simson en la rueda de prensa de la reunión extraordinaria del Consejo de los Ministros de Transporte, Telecomunicaciones y Energía de la UE (2 de mayo de 2022).

43 . Nota de prensa del discurso de Metsola, presidenta del Parlamento Europeo (24 de febrero de 2022).

44 . Decisión (PESC) 2022/339 del Consejo (28 de febrero de 2022).

45 . Declaración final del encuentro informal de los ministros de asuntos exteriores de la OTAN (14 y 15 de mayo de 2022).

46 . Discurso del presidente Johnson ante el Parlamento ucraniano (3 de mayo de 2022).

47 . Comunicado de prensa de la OTAN (1 de junio de 2022).

48 . Comunicado de prensa y observaciones de la Comisión Europea (18 de mayo de 2022).

49 . Discurso del presidente Macron en la clausura de la Conferencia sobre el Futuro de Europa (9 de mayo de 2022).

50 . Jesús M. Pérez Triana (2022, 26 de febrero): “Tuvieron los ucranianos que aguantar dos asaltos sobre la capital para que Europa le pierda el miedo a la Bruja del Este”. [Twitter] https://twitter.com/jpereztriana/status/1497532686344327177.

51 . Se trata de los gastos autorizados por los distintos acuerdos del Consejo de Ministros, siendo su importe contractual de 24.000 millones de euros. Sin embargo, la reprogramación y actualización de precios de 2010 provocó que su precio alcanzara un máximo de 33.000 millones en 2012. La revisión de 2013 redujo su factura hasta los 29.000 millones de euros a costa reducir las unidades adquiridas y ampliar la devolución de los créditos hasta 2030.

52 . Sin embargo, si se observa el presupuesto consolidado, el porcentaje del 1,02% del PIB se transforma en un 0,87% (Fonfría, 2022).

53 . Varias de estas iniciativas —como la necesidad de una ley de programación — ya habían sido planteadas hace un lustro. Otras, como la extensión del artículo 5 sobre Ceuta y Melilla, han sido uno de los caballos de batalla de la tercera fuerza política del país.

54 . También podría nombrarse la Ley 36/2015 de Seguridad Nacional, cuyo

artículo 3 permite establecer dos intereses vitales relacionados con la soberanía nacional (la seguridad y defensa militar de España y la protección de la vida, la seguridad, el bienestar y la prosperidad de los españoles) y un interés estratégico que apoya el logro de estos intereses vitales (un orden internacional estable de paz, seguridad y respeto a los derechos humanos).

55 . Calificado como el objetivo fundamental y prioritario de esta legislatura (sic.), este objetivo parece vincularse con la mejora de las condiciones de vida, el establecimiento de políticas de conciliación o el fomento de la igualdad de oportunidades en las Fuerzas Armadas. También se propuso incrementar el personal en 7.000 efectivos.

56 . Sobre estos asuntos, vinculados con aspectos burocráticos, institucionales, de socialización organizativa o de negociación para elaborar el planeamiento, véase Tama (2018).

57 . Aunque estos documentos hacen múltiples referencias a la necesidad de promover la cultura de seguridad o la cultura de defensa entre la población española, el problema principal continúa relacionándose con la cultura estratégica de las élites.

58 . Aunque la Ley 36/2015 de Seguridad Nacional prevé que estas estrategias tengan una vigencia de cinco años (probablemente para no solaparse con las legislaturas), también contempla que puedan adelantarse en caso de necesidad. Ello explica tanto la elaboración de una nueva estrategia un año antes de culminar el periodo de aplicación de la ESN 2017 por la COVID-19 como la elaboración de la DDN 2020 adoptando el marco de la estrategia de 2017. En cualquier caso, sería interesante que España dispusiera de estrategias de defensa nacional que transformaran los objetivos de las ESN en líneas específicas para la

defensa y pudieran llenar el enorme vacío dejado por la Revisión Estratégica de la Defensa de 2003.

59 . Sin embargo, Washington también puede actuar como moderador de las demandas marroquíes sobre estas plazas de soberanía española para mantener la estabilidad estratégica entre España y Marruecos. De hecho, el posible despliegue de dos nuevos destructores a Rota —algo que Washington ya planteó en 2019— podría contribuir a proyectar esta estabilidad.

60 . En términos generales, Ceuta y Melilla se hallan fuera de las provisiones del Tratado del Atlántico Norte (1949), firmado muchos años antes de la entrada de España en esta organización. Aunque en caso de amenaza a la integridad territorial española podría abrirse el mecanismo de consultas previsto en el artículo 4 del tratado, al no estar recogidas expresamente en el artículo 6 —que fija el ámbito geográfico de esta organización— sobre el que se podría invocar el artículo 5 de defensa colectiva, constituyen una amenaza no compartida. No obstante, en caso de agresión, cualquier respuesta resultaría de un proceso de negociación político intergubernamental, no de una provisión jurídica, pudiendo abarcar una amplia gama de medidas que van mucho más allá de la defensa militar. Además, téngase en cuenta que el tratado es muy elástico, como demuestra la formulación de las denominadas misiones no-artículo 5 de gestión de crisis o las operaciones fuera del área euroatlántica en la inmediata posguerra fría. Por lo tanto, aunque la integridad territorial está presente en el tratado —algo que el Nuevo Concepto de la OTAN de Madrid subraya— la inexistencia de una referencia explícita a Ceuta y Melilla, la ambigüedad en la respuesta y los condicionantes políticos vinculados con ella o la forma de abordarla deberían motivar dos líneas de acción complementarias: 1) disponer de capacidades militares para enfrentar esta amenaza de manera autónoma e 2) incrementar el compromiso con la OTAN y con sus miembros para reforzar la política de alianzas y su solidaridad ante una contingencia de este tipo.

61 . Durante este periodo, los fondos destinados a inversiones y modernización

alcanzaron los 11.000 millones de euros. Sin embargo, se suscribieron contratos por valor de 36.500 millones de euros, 27.000 millones de euros como PEA y los 9.500 millones de euros restantes como compras, llave en mano, de otro material militar.

62 . Tramitados como Reales Decretos-Ley, estos créditos extraordinarios fueron considerados nulos por el Tribunal Constitucional porque los pagos podían calendarizarse y debían tramitarse vía presupuestos. Aunque su anulación no tuvo efectos económicos para las empresas, obligó al ejecutivo a incrementar el presupuesto de defensa para integrar el pago de los PEA.

63 . Para minimizar la pérdida de empleos y promover la industria de defensa, se acordó un plan de choque basado en el compromiso de fomentar varias iniciativas, incluyendo la adquisición de material militar, el inicio de la fase II del Sistema de Combate Aéreo Futuro (FCAS), facilitar la financiación y anticipar el pago de los helicópteros NH-90 y aviones A-400M, estudiar el desarrollo de un avión de entrenamiento para el FCAS o apoyar el desarrollo de los helicópteros Tigre Mk III y el dron Euromale. Además de dinamizar el sector, este movimiento también puede suponer una compensación para Airbus después de que el Gobierno seleccionara a Indra como coordinador nacional del FCAS.

64 . Estas mismas consideraciones parecen influir tanto en la participación española en la PESCO, con proyectos que no parecen estar plenamente alineados con las necesidades nacionales, como en el FCAS, un “proyecto de Estado” por sus implicaciones industriales y esfuerzo económico.

65 . Sin entrar en otros debates vinculados con la sustitución de los Harrier, es interesante apuntar que Francia (con su Rafale) y España (con los Typhoon)

serán de los pocos países aliados con aviación de combate (algo también extensible a otros países europeos como Finlandia o Suiza) que carecerán de sistemas de quinta generación. Ello puede tener importantes implicaciones operativas presentes y para la migración hacia la sexta generación (Binnendijk et al., 2020).

66 . En términos generales, se trata de aquellas actividades no militares que realizan las Fuerzas Armadas en colaboración con las autoridades civiles y de apoyo a la acción del Estado. Mientras las primeras no tienen un carácter permanente, las segundas (protección civil, vigilancia aduanera, transporte de personalidades, búsqueda y salvamento, colaboración en la defensa del ciberespacio, etc.) sí lo tienen.

67 . Las mal llamadas A2/AD rusas se relacionan con los complejos de reconocimiento y ataque. Estos se situarían principalmente dentro de burbujas antiaéreas capaces de identificar las fuerzas adversarias y batirlas con precisión desde grandes distancias. Ello permitiría realizar operaciones estratégicas ofensivas y defensivas (Kofman, 2019).